

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое регулирование государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Право на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц: теория и практика реализации»

Студент

А.П. Прохоренко

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

доктор юридических наук, профессор Д.А. Липинский

руководитель

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Оглавление

Введение	3
Глава 1 Теоретические основы исследования права на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц	11
1.1 Понятие и структура субъективного права	11
1.2 Право на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц как конституционная и межотраслевая категория	22
1.3 Роль и значение права на обжалование в формировании правовой активности и гражданского общества	27
Глава 2 Административный порядок обжалования решений, действий (бездействия) органа исполнительной власти и его должностных лиц	34
2.1 Принципы и порядок реализации прав граждан на обжалование действий (бездействия) органа исполнительной власти и его должностных лиц	34
2.2 Субъекты, уполномоченные рассматривать жалобы на решения, действия (бездействия) органа исполнительной власти. Особенности объекта обжалования	42
Глава 3 Судебное оспаривание действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц	50
3.1 Особенности судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц. Нормативная основа	50
3.2 Виды судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц	57
3.3 Сходства и различия видов судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц	67
Заключение	82
Список используемой литературы и используемых источников	86

Введение

Актуальность темы исследования. Конституция Российской Федерации главными ценностями в стране называет человека, его права, свободы и законные интересы, а обязанность по их защите возлагает на государство. Вторая глава Конституции полностью посвящена тем правам, которые есть у каждого человека. Данная группа прав является конституционными и находит свое отношение не только в Высшем законе страны, но и в иных нормативно-правовых актах [31].

Права человека также не ограничиваются списком, который содержится в Конституции РФ, но берут оттуда свое начало расширяя и детализируя свое толкование в иных актах законодателя. В совокупности всех прав человека, закрепленных в главе 2 Конституции Российской Федерации особое место, занимает право, предусмотренное в статьях 45-46. Право на судебную и досудебную защиту прав и свобод граждан, в том числе и право на защиту от незаконных действий, бездействий органов государственной власти и их должностных лиц.

В настоящее время изменение административного законодательства приводит к тому, что большей частью регулируется и описывается деятельность органов государственной власти. Сейчас создаются, реорганизуются и изменяются многие государственные органы, что порождает новые правовые отношения между данными органами и гражданами.

По официальным данным Федеральной службы государственной статистики, в настоящее время численность работников государственных органов и органов местного самоуправления на 10000 человек постоянного населения по субъектам Российской Федерации увеличилась в период с 2000 года до 2018 года с 79,4 человек до 143,5 человек, то есть в 1,8 раз. В Самарской области, данный показатель неамного, но ниже среднего. Так в

2000 году в Самарской области было 72,4 работников на 10000 человек населения, а в 2018 году данный показатель вырос в 1,73 раза, то есть до 125,5 работников на 10000 человек населения. При этом стоит отметить, что в соответствии с официальной статистикой, процентное соотношение органов исполнительной власти составляет явное большинство по сравнению с другими государственными органами и органами местного самоуправления и составляет 87% от общего числа органов [77].

В связи с этим представляется, что законодательное закрепление права граждан на возможность защищать свои интересы путем обжалования действий и бездействий органов исполнительной власти наиболее актуально и значимо для развития общества в целом. При этом стоит отметить, что данный институт не является новым для российского законодательства, однако является не структурированным и очень обширным для использования человеком, не имеющим юридического образования, и не смотря на изменения законодательства в 2015 году и принятия нового Кодекса административного судопроизводства в полной мере не решило проблему с порядком и процедурой данного вида обжалования.

Состояние разработанности проблемы. Институт обжалования действий (бездействий) органов государственной власти государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих исследовался многими учеными юристами, приводивших свои исследования в различных отраслях права. Наибольшее количество работ затрагивают данный институт в разрезе конституционно-правовых и муниципальных отношений Ю.Н. Радачинский (2002 г.), А.А. Титов (2018 г.), А.А. Андреев (2019 г.)

Достаточно большой объем научных работ, посвященных институту обжалования действий (бездействий) органов государственной власти государственных органов, написанных до 2015 года связан с гражданским процессом, поскольку ранее данный институт находил свое законодательное закрепление в Гражданско-процессуальном Кодексе. Такие ученые-

цивилисты как А.А. Гатин (2011 г.), М.С. Павлова (2011 г.) проводили анализ процедуры судебного обжалования не только государственных органов и их должностных лиц, но и органов местного самоуправления. Так и другие авторы при написании своих работ, посвященных институту обжалования, рассматривали данный межотраслевой институт в различных отраслях права. М.И. Балкирева (2005 г.) и М.И. Горлачева (2020 г.) посвятили свои труды институту обжалования действий (бездействий) налоговых органов, большой объем работ, например, А.И. Лалиев (2011 г.), В.В. Сидоров (2009 г.), Н.В. Горак (2017 г.) проводили свои исследования в области уголовного процесса при обжаловании решений органов, осуществляющих предварительное расследование. Также есть исследования в области арбитражного процесса – М.С. Крупина (2009 г.), административного права – Г.Х. Тононян (2008 г.).

Однако данные исследования не ставили своей задачей проанализировать различные виды обжалования, их особенности и схожие черты. В связи с этим представляется необходимым провести научное исследование в данной области, изучить различные стадии обжалования, а также сравнить виды судебного оспаривания действий (бездействий) органов исполнительной власти, поскольку именно с деятельностью данной ветви власти связан наибольший объем рассматриваемых жалоб.

Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, связанные с деятельностью органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Предметом исследования служат порядок, виды и особенности реализации права граждан на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Целью настоящей работы является анализ теоретических и практических аспектов реализации права граждан на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Для решения поставленной цели необходимо выполнить ряд **задач**:

- изучить понятие и структуру субъективного права;
- исследовать право на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц как конституционную и межотраслевую категорию;
- выявить роль и значение права на обжалования для формирования гражданского общества;
- проследить принципы и порядок реализации прав граждан на административное обжалование действий (бездействия) органа исполнительной власти и его должностных лиц;
- ознакомиться с субъектами, уполномоченными рассматривать жалобы на решения, действия (бездействия) органа исполнительной власти и особенности объекта обжалования;
- исследовать нормативные основы судебного оспаривания действий (бездействий) органа исполнительной власти;
- проанализировать виды судебного обжалования действий (бездействий) органа исполнительной власти;
- выявить сходства и различия видов судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Для раскрытия темы работы были использованы следующие общенаучные **методы исследования**: диалектический, формально-логический, метод анализа, синтеза, а также частнонаучные методы: сравнительно-правовой, статистический и формально-юридический методы и другие.

Нормативно-эмпирическую базу данного исследования составляют Конституция РФ, между народные договора, федеральные конституционный закон, федеральные законы, подзаконный акты судебная практика: «Международный пакт о гражданских и политических правах» (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) Кодекс административного судопроизводства, Арбитражный процессуальный кодекс, Кодекс об административном

судопроизводстве Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации, Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», Приказ Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 24.04.2009 № ММ-7-4/259@ «О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата и территориальных органов Федеральной налоговой службы» и др.

Теоретическая база исследования представлена идеями, концептуальными положениями, научными обобщениями, в той или иной степени касающимися обжалования действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц. При написании работы использовались труды А.В. Агеевой, А.А. Андреева, Л.А. Андреева, А.Г. Борисова, В.Н. Андриянова, Д.Н. Асанова, Е.С. Зарембо, П.И. Коховец, Н.М. Мамасахлиси, С.Г. Минаева, М.Г. Мокшакова, С.К.Ч. Монгуш, Т.В. Пешковой, В.В. Попова, П.Е. Спиридонова, А.В. Филиппова, В.Н. Южакова и др.

Научная новизна исследования заключается в том, что оно представляет собой комплексное исследование видов обжалования действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц, проведенное на основе современного состояния правоприменительной практики и законодательных положений, в том числе с существенными изменениями законодательства от 2015 года, с анализом правоприменительной практики иностранных государств. Новизну исследования отличает также то, что диссертант выявляет проблемы правового регулирования и правоприменительной практики в сфере административного и судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц и предлагает их собственное решение.

Научные положения и результаты исследования, выносимые на защиту:

– автором проведен анализ права на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц как конституционного и межотраслевого института, в результате которого выявлено, что данный конституционный институт позволяет определить актуальные тенденции в иных областях процессуального права, что определяет двойственность данного правового института.

– автором выявлена взаимосвязь между реализацией гражданами своего права на обжалование с формированием и развитием гражданского общества в Российской Федерации, что в свою очередь положительно сказывается на взаимодействии органов исполнительной власти с отдельными социальными группами. Данная взаимосвязь позволяет уменьшить уровень должностных правонарушений и явлений коррупции в государственных органах, что позволит гражданам эффективнее пользоваться предоставляемыми им услугами, а отсутствие влияния иностранных государств на развитие гражданского общества позволяет сохранить суверенитет нашего государства.

– при изучении административного порядка обжалования действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц автором исследования отмечены существующие достоинства и проблемы данного вида обжалования. Бесспорно, можно отметить положительное влияние данного вида обжалования на снижение нагрузки на судебную систему, а также на выявление и своевременное решение возникающих правоприменительных сложностей внутри государственного органа, и предупреждение поступления новых жалоб от граждан или юридических лиц на действия (бездействия) данного органа исполнительной власти или его должностных лиц. Для более эффективного использования данного вида обжалования автором предлагается создание единого нормативного акта, в котором детально будут прописан порядок рассмотрения жалоб граждан и должностных лиц, правовые последствия за нарушение данного порядка, что позволит минимизировать «корпоративную солидарность» существующую в органе исполнительной власти.

– при исследовании нормативной основы судебного вида оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц автором работы отмечено, что в противовес административному обжалованию, судебное регламентировано несколькими кодифицированными актами, закрепляющими все особенности каждого вида судебного обжалования. Данная особенность логична с точки зрения законодателя и правоприменителя, однако крайне сложна для обывателей, которые столкнулись с проблемой подачи жалобы на действия (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц в суд. На наш взгляд решение данной проблемы может заключаться в увеличении правовой грамотности населения и увеличения количества материалов с разъяснением нормативных особенностей.

– при анализе видов судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц автором отмечено, что судом осуществляется не только отправление правосудия при рассмотрении жалоб, но и осуществляется функция по надзору и контролю за деятельностью органов исполнительной власти, что позволяет наглядно продемонстрировать принцип действия системы сдержек и противовесов при взаимодействии различных ветвей власти. Данный факт позволяет на практике проиллюстрировать принцип действия системы сдержек и противовесов.

– в связи с особенностями судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц, большая нагрузка поступает на суды общей юрисдикции первой инстанции, которые являются основным звеном всей судебной системы Российской Федерации. Не оспаривается значимость данных судебных органов, однако в настоящее время в большинстве районных и городских судов существует существенный недостаток – отсутствие административной коллегии. На взгляд автора работы создание во всех инстанциях судов общей юрисдикции административных коллегий будет отвечать конституционным принципам, в соответствии с которым судебная власть осуществляется посредством конституционного,

гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Кроме того, создание данных коллегий позволит равномернее распределить нагрузку между судьями, что увеличит качество рассмотрение жалоб граждан на действия (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Теоретическая и научная значимость исследования состоит в определении места права на обжалование в повседневной жизни человека и гражданина и в установлении роли права на обжалования в формировании активной гражданской позиции.

Практическая значимость исследования заключается в возможности выявления законодательных пробелов при реализации права на обжалование на практике, применение полученных результатов в практической деятельности юристов-практиков и повседневной жизни каждого человека. Положения и обобщения автора могут позволить усовершенствовать процедуру подачи и рассмотрения жалоб на действия (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Апробация результатов исследования состоит в выступлениях на научно-практических конференциях, где были озвучены положения по усовершенствованию законодательства и деятельности государственных органов в сфере обжалования действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Структура диссертации состоит из введения; трех глав, включающих восемь параграфов; заключения, списка используемых источников.

Глава 1 Теоретические основы исследования права на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц

1.1 Понятие и структура субъективного права

Субъективное право, как юридическая категория, берет свое начало из работ юристов древности, однако наибольшую разработанность данная категория получила в германской юриспруденции и в работах юристов советского времени. Вместе с тем, субъективное право вызывало множество споров и на современном этапе развития юриспруденции.

Развитие понятия субъективного права таким, как оно понимается сегодня, берет свое начало в XIX веке, когда в Германии Фридрихом Карлом фон Савиньи, который хоть и говорит о том, что каждый человек является правоспособным и имеет возможность господствовать над природой по своему усмотрению, однако должен признавать данное право и за другими людьми [53, с. 250-252].

В настоящее время споров о понятии «субъективное право» практически не ведется, а те термины, которые можно встретить в научной литературе современности, как правило, являются дополнением общенаучного понятия в призме особенностей конкретной отрасли права или конкретной правовой ситуации.

Субъективное право по своей природе представляет собой возможность поведения субъекта в зависимости от установленных объективным правом границ. То есть реализовав свое субъективное право, человек может действовать только до тех пор, пока он своими действиями не будет нарушать права других лиц. В свою же очередь реализация субъективного права возможна только в случае наличия у другой стороны обязанности предоставить возможность воспользоваться правом для удовлетворения первым лицом своего интереса.

В.В. Попов определяет субъективное право, как: «указание на юридически непредписанное пользование определенным благом, а также специфическое (дублирующее или косвенное) указание на юридически обязательное поведение и/или воздержание от поведения в пользу притязającego субъекта со стороны того субъекта, чье поведение (и/или воздержание от поведения) алгоритмически необходимо в контексте установленной субъектом правотворчества модели социального взаимодействия» [47, с. 21].

Говоря иными словами, ученый отмечает последовательную закономерность между предполагаемым желанием человека приобрести определенное благо и обязанностью установленного субъекта предоставить эту возможность или не препятствовать для получения желанного блага.

К.Ю. Филипсон, говоря о субъективном праве отмечает, что в первую очередь – это мера поведения человека, которая установлена и гарантируема государством посредством норм объективного права. Однако ученая считает, что данная мера поведения не является сама по себе обязательной, а осуществляется по воле человека. Реализация же данной возможности происходит путем действий обязанных лиц, в целях удовлетворения интереса [72].

Анализируя данные точки зрения, видно, что различные авторы при определении понятия «субъективное право» делают акцент на различных составных частях данного термина. Так В.В. Попов отмечает, что реализация субъективного права возможна как путем действия уполномоченных лиц, так и путем их бездействия, в то время как К.Ю. Филипсон в большей степени акцентирует внимание на наличие гарантий реализации права. Однако, невозможно и игнорировать общие для всех понятий черты субъективного права. К ним можно отнести: возможность получения, желаемого первым лицом, и обязанность способствовать предоставлению желаемого вторым лицом, в рамках установленного законодательства.

Таким образом, можно выделить существенные особенности субъективного права, которые образуют его основные элементы:

- право на собственные действия;
- право требования;
- право притязания.

Центральное место в структуре субъективного права занимает такой элемент, как право индивидуума совершать собственные, юридически значимые действия. Возможность каждого человека выполнять какие-либо действия, которые могут породить правовые факты напрямую зависит от его правового статуса.

Правовой статус выступает одной из ключевых категорий в научных исследованиях посвященных общей теории права. Данному явлению посвящено множество научных работ, которые отражают не только сущность этой категории права, но и рассматривают ее в различных правовых аспектах и отраслях права.

В основном исследованием правового статуса личности занимаются ученые, посвятившие свои научные работы конституционному и муниципальному праву. Однако это не исключает исследования данной правовой категории в иных отраслях права и научных дисциплинах. С.В. Бабенко отмечает, что правовой статус личности как одна из важнейших политико-юридических категорий, неразрывно связана с социально-классовой структурой общества, уровнем демократии, состоянием законности, природой человека. Чем глубже отражены в нормах права интересы личности и общества, тем шире их социальная база и эффективнее правовые средства защиты, тем лучше они усваиваются и реализуются членами общества в правовых формах [8].

Нельзя не согласиться с данным утверждением поскольку при изучении правового статуса личности не только как юридической категории, но и как социально-политической, наглядно видно, как правовой статус личности развивается вместе общественными отношениями. Однако, стоит отметить,

что правовой статус все же устанавливается на законодательном уровне, поэтому он наиболее полно отражает политический режим в государстве, объем прав и свобод, уровень демократии.

Похожее мнение можно найти и в работах Е.А. Лукашевой, которая утверждает, что правовой статус человека и гражданина - это о политико-юридическая категория, которая неразрывно связана с социальной структурой общества, состоянием законности и уровнем демократии [49]. На наш взгляд данное определение, все же является несколько неполным, поскольку в нем не отражено в полной мере каким образом взаимодействует «правовой статус личности» и структура общества, законность или демократия.

Правовой статус личности является одной из центральных категорий общей теории права. Данной тематике посвящено множество научных работ. Кроме ученых-конституционалистов данной теме посвящены работы ученых, изучающих теорию права и историю права. Это объясняется тем, что правовой статус личности является одним из ключевых явлений права. Проблема правового статуса личности является приоритетным направлением исследований в юридической науке отечественных ученых. Однако следует отметить, что большинство работ, посвященных данной тематике, были написаны еще в советское время и поэтому не в полной мере отражают правовой статус личности, поскольку, как отмечалось ранее, правовой статус личности взаимосвязан с государственным устройством страны и обществом. Поэтому ранее написанные научные работы отражают особенности правового статуса личности в социалистическом обществе.

Стоит также отметить, что на правовой статус личности влияет не только политический режим и форма правления, но и государственное устройство страны. А.Е. Бочило отмечает, что федеративное устройство нашей страны предопределяет правовой статус личности в различных регионах страны. Так ученая отмечает, что в различных субъектах в нашей стране различное отношение основного Закона субъекта к правам и обязанностям, которые находят свое отражение в Конституции РФ. Автор выделяет три варианта

отношения основного закона субъекта к правам и обязанностям граждан. Одни законы обходят конституционные прав и обязанности стороной, практически не упоминая их, другие фактически копируют статьи Конституции, а третьи вводят местные права и обязанности, реализацию которых обеспечивают на уровне субъекта [11].

С данной теорией нельзя не согласиться, поскольку она находит свое отражение на практике при изучении Уставов и Конституций различных субъектов. Если брать в качестве примера Конституцию Башкортостана, то можно заметить не только наличие отдельной главы, посвященной правам и свободам, но и определенное сходство в формулировках с основным Законом РФ [30]. В тоже время Устав Ульяновской области в своем тексте закрепляет какие-либо права и обязанности человека, а только определяет правовой статус субъекта и высших органов власти субъектов. Упоминания о правах и законных интересах находятся лишь в статьях 29, 30, при определении статуса Уполномоченного по правам человека в Ульяновской области [65]. В Уставе же Самарской области хоть и есть упоминание о правах и обязанности, однако данный раздел не такой обширный как в Конституции Республики Башкортостан [64]. Также что можно сказать, что перечисленные основные законы субъектов представляют собой три уровня закрепления правового статуса личности в субъекте.

В контексте федерального устройства Российской Федерации стоит отметить и существующий так называемый муниципально-правовой статус личности. Данное ответвление в правовом статусе по мнению Н.В. Коваленко определяется тем, что органы местного самоуправления в своей деятельности руководствуются правами и свободами человека и гражданина, которые закреплены в федеральных нормативных актах и актах субъектов, однако данный статус определяет место жителей муниципальных образований в системе муниципальной демократии. То есть автор отмечает, что помимо федерального правового статуса и правового статуса личности в субъекте,

стоит отдельно рассматривать и муниципальный правовой статус личности [23].

Данный взгляд на проблему определения правового статуса личности крайне интересен и находит свое отражение в действительно складывающейся картине общественной жизни. Так, можно не редко заметить, что уровень жизни, а вместе с ним и защищенности прав и свобод, несколько отличается в различных муниципальных образованиях даже внутри одного субъекта.

В настоящее время сложилось несколько мнений относительно взаимосвязи понятий правовое положение и правового статуса личности. Часть ученых, например, А.В. Малько, придерживается мнения, что понятия правовое положение и правовой статус личности стоит отождествлять друг с другом [59]. В свою очередь иные ученые-юристы говорят о необходимости разграничить эти явления [13].

Правовой статус в широком смысле определяется как юридически закрепленное положение личности в обществе, включающее совокупность прав и свобод, обязанностей и ответственности личности.

Несмотря на то, что правовому статусу личности в юридической литературе уделяется большое внимание, единства мнений по вопросу о его структурных элементах не достигнуто. Так, наряду с совокупностью юридических прав и обязанностей различные ученые включают в данное понятие гарантии прав, правоспособность личности, гражданство и многое другое. На наш взгляд, правовой статус личности стоит все же ограничивать совокупностью юридических прав и обязанностей, поскольку все же именно они определяют положение личности в обществе.

Если говорить о гражданстве как одной из категории правового статуса личности, то данному исследованию посвятила себя Н.М. Мамасахлиси. Как справедливо утверждает ученая, гражданство — это такое субъективное право человека, которое не входит в классический каталог прав человека, защищаемых Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, но в силу своей роли и значимости становится неотъемлемой составляющей

реализации прав человека и подлежит охране в рамках защиты иных прав и свобод, например, права на уважение частной и семейной жизни, свободы выражения мнения, запрещения дискриминации и так далее.

При изучении практики Европейского Суда по правам человека Н.М. Мамасаклиси был сформулирован вывод, что отдельные права могут быть реализованы только через осуществление права на гражданство, что предполагает необходимость их рассмотрения сквозь призму гражданства. Так, гражданство становится предметом защиты при рассмотрении жалоб на нарушение права на уважение частной и семейной жизни в случаях, когда заявитель лишается гражданства и подлежит выдворению [35].

На наш взгляд, хоть гражданство и является важной составляющей правового положения личности, однако гражданство по отношению к правому статусу личности, к правам и обязанностям относится несколько опосредованно, потому что именно гражданство порождает ряд прав и обязанностей, которые уже в свою очередь составляют тот самый правовой статус.

Права и свободы личности представляют собой закрепленные в законе юридические возможности лица по обладанию и пользованию определенным благом для удовлетворения своих интересов. Следует отметить, что в ст. 64 Конституции РФ говорится, что положения главы 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции РФ составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации.

Справедливо отмечает А.А. Чепурнов, что права и свободы хоть и существуют в силу того, что они находят свое отражение в Конституции РФ и других нормативно-правовых актах, однако они представляют собой в первую очередь сущность самого человеческого общежития, поскольку складываются из системы общественных отношений и различных социальных возможностей личности [75].

Однако, стоит отметить, что общественные отношения влияют не только на коллективный правовой статус личности, то есть на тот статус, который

присущ каждому человеку, без каких-либо ограничений и особенностей. Например, И.П. Левченко и С.В. Облиенко выделяют и индивидуальный социально-правовой статус личности. Под этим определением авторы понимают статус личности как реализующейся совокупности конкретных ее прав и обязанностей [21].

Однако на наш взгляд индивидуальный социально-правовой статус личности хоть и является производным от правового статуса личности явлением, обусловленным реализацией личностью своих прав и обязанностей, но все же его стоит понимать, как процесс реализации человеком прав и обязанностей, которые соответствуют его правовому статусу.

Изучение индивидуального социально-правового статуса носит междисциплинарный характер, поскольку затрагивает общегражданский правовой статус и специальные, то есть отраслевые, особенности правового статуса личности. То есть, таким образом индивидуальный правовой статус личности складывается в зависимости от социального положения конкретного человека в обществе.

На ряду с этим различные ученые выделяют правовые статусы различных социальных групп. При этом данное социальное деление происходит не только по роду деятельности человека, но и в зависимости от его положения в обществе, состава семьи и иным критериям.

Так, например, существует множество научных работ, посвященных какой-либо категории социальных групп в зависимости от рода профессиональной деятельности. Чаще всего, такие работы связаны с деятельностью различных групп государственных служащих. Так, А.А. Смоленская является автором работы «Конституционно-правовой статус члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». При этом автор отмечает, что правовой статус члена Совета Федерации будет меняться в зависимости от порядка формирования и функций, которые выполняет государственный орган [54]. Данное заключение логично,

поскольку на прямую отражает взаимосвязь между правовым статусом и кругом прав и обязанностей каждого конкретного индивидуума.

Более интересной, на наш взгляд является научная работа, посвященная правовому статусу семьи в Российской Федерации. В данной работе А.В. Агеева рассматривает семью как некую социальную группу, у которой в соответствии с Конституцией РФ также имеются свои собственные права и обязанности [1]. Взять хотя бы ту же статью 38 Конституции РФ, которая закрепляет права и обязанности членов семьи. То есть в данном случае правовые отношения могут возникнуть только при наличии юридических и кровных связей между определенными людьми. Поскольку семья является комплексным институтом конституционного права, то данная социальная группа обладает межотраслевым социальным статусом, который определяется в соответствии с нормами конституционного и семейного права.

На наш взгляд такое определение правового статуса личности имеет существенное значение, поскольку механизм реализации определенных прав и обязанностей возможен только внутри данной социальной группы. Например, обязанность родителей заботиться о своих детях возникает только в случае реализации механизма по защите детства и при наличии определенной степени родства между участниками правоотношений.

Правовой статус личности определяется также и исходя из экономического, политического идеологических, культурных и иных предпосылок. То есть справедливо стоит полагать, что правовой статус личности, который напрямую закреплен в Конституции во второй главе, также зависит и от иных нормативных актов, которые определяют остальные сферы жизнедеятельности общества, но и от морали, обычаев и всего менталитета населения.

Данную взаимосвязь можно легко проследить, изучая правовой статус личности, как юридическую категорию, в контексте исторического развития отдельных государств и их сравнении друг с другом. Например, если рассматривать страны восточной правовой системы, то можно обратить

внимание, что правовой статус личности в этих странах сильно зависит от религиозных воззрений населения. А правовой статус личности в традиционных правовых семьях определяется в соответствии с обычаями, которые сложились в обществе и являются нормой поведения в данных странах.

Таким образом, можно с уверенностью сказать, что правовой статус личности будет складываться в каждом конкретном государстве по-разному. Так что, хоть правовой статус и определяется в первую очередь законодательством, однако в историческом контексте он был сформирован еще до того, как были приняты действующие в настоящее время законодательные акты.

Если говорить в целом про правовой статус личности, то он состоит из нескольких наиболее важных элементов: права, обязанности, гарантии. Права, обязанности и гарантии каждого человека индивидуальны и зависят от его социального статуса и норм, закрепленных в различных законодательных актах.

Стоит отметить, что каждое право или обязанность являются важнейшим составляющим в правовом статусе, однако не все из прав и обязанностей в индивидуальном правовом статусе человека являются обязательными. Например, право на получение каких-либо компенсаций. Как правило данное право принадлежит только определенной социальной группе, которая по каким-либо причинам пользуется социальной поддержкой от государства, субъекта, муниципального или иного образования.

В зависимости от своего правового статуса у каждого человека есть различные возможности реализации своего субъективного права. Однако помимо возможности реализовывать свои права субъективное право включает в себя возможность требовать надлежащего поведения от другого субъекта. Данная возможность составляет второй элемент субъективного права.

Если при рассмотрении первого элемента субъективного права мы говорили лишь об одном индивидууме, то упоминая про второй элемент

нельзя не упомянуть про взаимосвязь с человеком, наделенного правом совершать собственные действия, с другими людьми, обладающих таким же правом, группами людей, организациями, государственными органами. «Столкновение» прав различных субъектов порождает за собой определенные обязанности соблюдать эти права.

В случае же нарушения права человека и невозможности реализовать право требования, появляется возможность пользования правом притязания, то есть возможность обратиться за защитой нарушенного права обязанной стороной. Примером данного элемента субъективного права может выступать право человека на обжалование каких-либо решений, принимаемых органами власти.

Эндрю Клэпхэм посвятил свою работу правам всех людей на обжалование решений, затрагивающих их права и свободы. Автор отмечает, что безопасность каждого человека напрямую зависит от его возможности воспользоваться своими правами. Главными из них являются свобода от произвольных и незаконных ограничений, личная свобода, которая обеспечивается соблюдением принципа разделения властей, а также возможность обжаловать решения, которые нарушают их права. Именно из этих принципов проистекают судебные правомочия для удовлетворения различных жалоб [80].

Таким образом институт обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти является только составной частью субъективного права каждого человека. Однако является наиболее значимым в современном мире, поскольку представляет собой совокупностью мер воздействия, которыми может воспользоваться человек при нарушении его прав органами государственной власти.

1.2 Право на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц как конституционная и межотраслевая категория

Конституция Российской Федерации, как Основной закон нашей страны ставит права и свободы человека и гражданина на первое место, определяя во их второй статье как высшую ценность [31]. Глава вторая Конституции РФ предусматривает ряд прав, которыми обладает человек и гражданин, перечисляя основные из них. Данные права являются неотъемлемыми, а их защита гарантируется законодательством.

Гарантия защиты прав и свободы человека и гражданина более подробно изложена в ст. 45-46 Конституции РФ. В данных статьях законодатель устанавливает право каждого человека на возможность защищать свои права, свободы и законные интересы всеми способами, которые не запрещены законодательно, тем самым конкретизируя положения статьи 2. Кроме этого законодатель закрепил возможность человека, чьи права были нарушены, обращаться в судебные органы для защиты прав и интересов. При этом, ч. 2 ст. 46 Конституции РФ дает возможность обжаловать любые действия или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также решения общественных объединений и должностных лиц, которые каким-либо образом нарушают права человека. Часть 3 данной статьи Конституции предусматривает возможность обращаться за защитой нарушенных прав межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Говоря о самом праве обжаловать решения органов власти, несомненно стоит помнить, что это конституционное право, которое является одной из составных частей демократического государства. Поскольку по своей сущности государственные органы обладают властными полномочиями, они таким образом «возвышаются» над обычными гражданами или юридическими

лицами, которые в свою очередь не обладают указанными полномочиями. Как отмечает Л.В. Карасева в данном случае, чтобы был соблюден основы демократии необходимо уравновесить две стороны публичных отношений. Так, по мнению автора субъекты власти в силу своих полномочий имеют право издавать различные акты, в то время как вторая сторона должна обладать правом обжаловать принятые акты, если по какой-либо причине они нарушают права и законные интересы. Ученая отмечает, что обжалование актов в установленном законодателем порядке является «юрисдикционной формой защиты субъективного права» [22].

И.В. Жужгов говоря о праве обжалования подразумевает его из более широкого конституционного права на обращение в государственные органы, предусмотренное ст. 33 Конституции РФ [17, с. 300]. Автор отмечает, что данное право позволяет не только обратиться в государственный орган или должностному лицу, но и обязанность должностного лица отреагировать на обращение. Несомненно, жалоба является одними из видов обращения, с которым физическое или юридическое лицо в праве обратиться в государственный орган, однако реализация права на обжалование решений представляется более сложным институтом.

Так и сам автор выделяет жалобу среди всех остальных форм обращения граждан отмечая, что основанием для подачи жалобы может быть только нарушение прав и свобод, субъектом подачи жалобы может выступать только гражданин, его законный представитель или адвокат, а также автор упоминает об особенных сроках подачи данного вида обращения [17, с. 300-302].

Если говорить о праве на обжалование, как о самостоятельном конституционном праве нельзя не отметить, что данное право помимо конституционного закрепления, также находит свое отражение в иных нормативно-правовых актах. Наибольший интерес для исследования представляет именно институт обжалования решений, выраженных как в форме действия, так и в форме бездействия, органов исполнительной власти и их должностных лиц. В первую очередь это связано с тем, что решения именно

данных органов и должностных лиц обжалуется чаще всего, а процедура обжалования наиболее сложная и неоднозначная.

Порядок обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти предусмотрен в различных Федеральных законах. Например, право обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти содержится в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ), Арбитражно-процессуальном Кодексе Российской Федерации (АПК РФ), и даже в Уголовно-процессуальном Кодексе Российской Федерации (УПК РФ), не говоря уже про иные Федеральные законы и подзаконные акты.

Глава 22 КАС РФ предусматривает порядок производства по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих [24]. Данная глава Кодекса предусматривает процедуру обжалования действий (бездействий) государственных органов, как в судебном порядке, так и в досудебном порядке разрешения споров. При этом, урегулирования спора в досудебном (административном) порядке в ряде случаев является обязательным, что означает невозможность обратиться за судебной защитой нарушенных прав, если не был соблюден данный порядок. КАС РФ является наиболее новым из всех кодифицированных законодателем актов и был разработан в связи с разработками административной юстиции.

Также отдельная глава для рассмотрения дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц предусмотрена в АПК РФ с особенностями присущими для судопроизводства с участием лиц в сфере предпринимательской и иной экономической

деятельности. Данные нормы находят свое закрепление в Кодексе поскольку субъекты предпринимательской деятельности имеют свои особенности, а их право на обжалование прямо не закреплено в Конституции РФ.

Однако наиболее серьезным является институт обжалования действий (бездействий) органов и (или) должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование. В данном случае решения могут быть обжалованы как в порядке ст.124, 125 УПК РФ [61]. По факту данные статьи как раз и предусматривают досудебный и судебный порядок рассмотрения жалоб на действия (бездействия) лиц, которые осуществляют уголовное преследование. Данный институт является очень важным для уголовно-правовой системы, поскольку гарантирует соблюдение всех прав и свобод в процессе осуществления уголовного преследования, а также позволяет соблюдать права всех участников уголовного процесса, как потерпевших, так и самих подозреваемых, обвиняемых.

В настоящий момент в нашей стране существует целый нормативный комплекс, который позволяет гражданам осуществлять свое право на защиту путем обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти и их должностных лиц. При этом стоит также помнить, что помимо федеральных нормативно-правовых актов в данной сфере, существует законодательство субъектов, которое также регулирует порядок обжалования, и существуют правовые акты самих органов, осуществляющих исполнительную власть, как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта федерации.

Конституционное право на обжалование решений органов исполнительной власти в данный момент развития российской юриспруденции находит свое отражение в различных отраслях права. Так, современные кодексы настолько уточнили, конкретизировали и установили четкую процедуру обжалования, что нельзя считать данный институт исключительно конституционным. При анализе массива законодательных актов видно, что институт обжалования сложен и многогранен. Как отмечает

О.В. Коховец институт обжалования действий и решений органов государственной власти носит самостоятельный процессуальный характер. Автор отмечает, что данный институт следует считать комплексным, поскольку он затрагивает не одну отрасль права, и хоть, право каждого на обжалование действий органов государственной власти и является конституционно закрепленным правом, однако в современном мире это лишь ограничивает возможности людей воспользоваться данным правом [34].

С такой позицией автора сложно не согласиться, поскольку уже не раз на практике возникали сложности с определением порядка обращения граждан суд. В связи с данными сложностями 27.09.2016 года Пленум Верховного Суда РФ издает постановление №36, в котором предпринимаются попытки определить круг исков, которые подлежат рассмотрению в порядке административного судопроизводства [48]. Однако, как отмечает А.А. Андреев данная дифференциация правовых отношений практически не возможна в связи с тем, что велик объем и разнородность управленческой деятельности органов исполнительной власти, которую они осуществляют на практике [2].

Таким образом, можно отметить, что право на обжалование действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц является межотраслевой категорией, поскольку присутствует и находит свое развитие в различных отраслях права, однако берет свое начало и закрепление в Конституции РФ, что определяет ее как одну из конституционных основ демократического государства. Тем самым данное право, как правовая категория носит двойственный характер, которой присущи признаки как конституционной, так и межотраслевой категории, что делает ее одной из основных категорий в российском праве.

1.3 Роль и значение права на обжалование в формировании правовой активности и гражданского общества

Появление и развитие такой категории, как право на обжалование исторически обусловлено тем фактом, что само право имеет свойство развиваться, а право на обжалование является лишь одной из составляющих права в целом. Развитие права невозможно рассматривать отстранено от развития государства, поскольку они тесно взаимосвязаны между собой. Формирование специфических особенностей права зависит от государственного устройства, которое в свою очередь закрепляется в праве.

В настоящее время как государство, так и право прошли достаточно длинный путь в своем развитии. При этом, как отмечает М.Г. Мокшанов на их развитие влияло множество факторов, таких как: «существование в обществе норм морали, обычаев, воздействия канонического права, рецепции римского права, социальных, политических, культурных изменений» [38, с. 171]. Данный автор отмечает, что все перечисленные предопределили судьбу права и государство и сформировало их такими, какие они есть сейчас.

Нельзя не согласиться с тем, что данные факторы наиболее заметно влияли на развитие общественных отношений между людьми, что требовало от государства реакции на данные изменения, путем внесения изменений в законодательство. Таким образом, можно отметить, что общество своим поведением, как в рамках существующего права, так и противоправным, давало государству толчок для развития права, а вместе с ним и государственного устройства, поскольку нельзя назвать государство демократическим, если в нем не соблюдаются и не гарантируются права граждан.

Если рассматривать общество, как определенную научную категорию, то можно заметить, что общество, равно как и государство и право, состоит из множества институтов, а не является единым целым. В.А. Четвертин указывает, что в современном понятии общество – это система обменов между

различными социальными институтами, которые в свою очередь формируются в зависимости от особенностей коммуникации построенной на устоявшихся представлениях о семейных и родственных ценностях, экономической деятельности, властно-публичной, духовной и иных сфер жизни [76]. Автор отмечает, что в большинстве современных стран общество стоит из трех основных категорий: государство, бизнес и некоммерческие организации, которые автор также называет гражданскими.

Стоит отметить, что также в юридической науке и социологических исследованиях существует категория, которая существует в отдельности от семьи, государства, рынка и представляет собой созданную индивидуальными и коллективными действиями, а также различными организациями и учреждениями. Данной категорией принято считать гражданское общество, которое выделяется в отдельный институт, существующий на стыке права и государства, целью которого является продвижение общих интересов его участников.

Становление гражданского общества и его функционирование носит неформальный характер из-за чего данный институт находится в центре внимания не только юристов, но и социологов, политологов и даже философов. Гражданское общество является относительным и трудно измеримым понятием, поскольку не существует точных критериев, для его определения. Ученые полагают, что в истории России есть немало проявлений самоорганизации населения, в различных временных эпохах. Однако наиболее сформированные организации появились при реформах Екатерины II, что свидетельствует о том, что для развития гражданского общества необходимы определенные правовые и политико-государственные условия.

В 2011 году ученые, участвующие в проекте «Индекс гражданского общества - CIVICUS» отмечают, что социальная база гражданского общества в России включает в себя около 90% взрослого населения, которое в свою очередь делится на четыре группы в зависимости от степени участия гражданина в деятельности гражданского общества. Однако, не смотря на

такие большие показатели, хочется отметить, что активными членами гражданского общества, которые состоят в каких-либо общественных организациях, вовлечены в волонтерскую и благотворительную деятельность на момент 2011 года составляло всего лишь 7,7% от взрослого населения России. Остальные же почти 80% знают о существовании ряда общественных организаций, волонтерских движениях и благотворительных фондах, и иногда даже участвуют в данной деятельности, но не на постоянной основе [14, с. 17-18].

Данный вывод содержится и в «Докладе о состоянии гражданского общества в ЕС и России» 2016 года. В данном докладе рассматриваются три наиболее важных критерия проявления гражданского общества: потенциал некоммерческих организаций, общественное участие населения в структурах гражданского общества и правовое регулирование деятельности некоммерческих организаций. Зарубежные ученые видят наибольшую проблему для развития гражданского общества именно в правовом регулировании, поскольку, количество организаций и активность граждан по сравнению с предыдущими годами растет, в то время, как запретов со стороны государства становится больше. При этом, стоит отметить, что под данными запретами иностранные ученые подразумевают присваивание некоммерческим организациям статуса «иностранного агента» и затруднение доступа к внешнему финансированию [16]. Однако на наш взгляд данное заключение не является основополагающим, поскольку внешнее финансирование не может быть основополагающим фактором для развития гражданского общества. Полагается, что основным показателем развития гражданского общества следует считать деятельность как отдельных граждан, так и их объединений для достижения общих целей.

Сама же активность граждан напрямую зависит от правосознания и правовой культуры общества. На это еще в 2011 указывает Президент РФ в «Основах государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан». В тексте документа указано

на то, что без высокой правовой культуры не может быть в полной мере обеспечено верховенство закона, приоритет человека, его прав и свобод [44].

Основной формой и критерием правой культуры, представляется собой правомерное поведение всех членов общества, поскольку данное поведение необходимо, желательно или допустимо для всех членов общества. Данное поведение выражает волю людей, которая соответствует правам человека, его идеям, целям и существующим в государстве нормам [18, с. 34-35].

Так для поддержания нормального уровня жизни, существуют необходимые действия, которые должен выполнять законопослушный гражданин, например, соблюдение правил дорожного движения. Как правило, в случае неисполнения действий из данной группы, наступают определенные последствия в виде привлечения к ответственности.

Желательные действия для развития общества и государства представляют собой различные права, примером такого права может выступать право на обжалование действий или бездействий должностных лиц или организаций.

Третья группа действий, включенных в правомерное поведение граждан, хоть и менее желательно для общества, однако не запрещаются государством, а их совершение регламентируется нормами существующего права.

Правомерное поведение граждан может проявлять не только в выполнении своих обязанностей и использовании своих прав для личных целей, но и во взаимодействии институтов гражданского общества с государственными органами. Одной из форм проявления такого взаимодействия выступает участие граждан и некоммерческих организаций в правоохранительной деятельности, которой в большей мере занимаются органы МВД и иные государственные организации, нежели гражданское общество. Однако данное взаимодействие многогранно, поскольку можно выделить два вида взаимодействия полиции и гражданского общества. Первым видом взаимодействия является правовой, который влечет за собой юридические последствия и выражается в виде обращений, обсуждений

правовых актов, проведении общественных экспертиз и так далее. Второй способ взаимодействия носит неправовой или организационный характер, и к нему можно отнести проведение круглых столов, получение информации от органов полиции и так далее. Такое взаимодействие позволяет обществу и государству найти пути к взаимопониманию и сотрудничеству, что влияет на эффективность работы полиции и доверие к ним со стороны граждан [42, с. 50-54].

Правовая форма взаимодействия полиции и гражданского общества, выраженная в виде обращений, также и затрагивает право на обращения с жалобами, то есть возможность гражданам или объединением граждан обжаловать действия или бездействия должностных лиц полиции. На наш взгляд такое взаимодействие является скорее реакцией гражданского общества, на наступление неблагоприятных для него последствий и представляет собой крайнюю меру, которой органам власти следует стараться не допускать, то есть предупреждать наступление для гражданского общества негативных последствий.

Таким образом, из правомерного поведения граждан как лично, так и через общественные некоммерческие организации формируется гражданское общество. Право на обжалование является одной из составных частей правомерного поведения, которое к тому же и желательно для общества, поскольку позволяет совершенствовать законодательство. К тому же нельзя не заметить положительное влияние данного права и на развитие самого гражданского общества.

Как отмечает Д.Н. Асанова жалоба выступает не только как весьма эффективный и продуктивный инструмент, позволяющий обществу бороться с бюрократизмом, коррупцией и иными должностными правонарушениями властвующих субъектов, но и позволяет получить множество ценной информации об результативности деятельности различных государственных органов процедуре получения государственных услуг и иной информации, а

также позволяет наладить и укрепить связь населения с государственным аппаратом [7].

Как отмечает Аарон Танг, проведя анализ принятых судами решений в вопросах торговли и налоговой политике, что в ряде случаев решение Верховного суда было связано влиянием каких-либо групп. Автор отмечает, что важным моментом является то, что, Суд в данных случаях опирался на влияние, которым обладают группы, оспаривающие решения государственных органов, в качестве основания для вынесения решения против них, когда соответствующие конституционные положения не дают четкого ответа. И, отступая, можно начать видеть контуры подхода, который может применяться не только в разных областях конституционного права, но и на основе влияния различных социальных групп. Таким образом, автор отмечает, что при обжаловании решений государственных органов зачастую в вопросах, не урегулированных законодателем, преимущество оказывается у более влиятельной социальной группы, тем самым отмечая взаимосвязь гражданского общества и существующей процедуры обжалования [84].

Таким образом право на обжалование играет важную роль в формировании и развитии гражданского общества и правовой активности населения страны, поскольку данное право позволяет населению добиться необходимых им целей, предусмотренном законом способом. Кроме того, данное право имеет большое значение для уменьшения уровня должностных правонарушений и явлений коррупции в государственных органах, что позволит гражданам эффективнее пользоваться предоставляемыми им услугами. Стоит также отметить, что положительная практика в обжаловании позволяет гражданам и некоммерческим организациям больше пользоваться своими правами и проявлять более активную гражданскую позицию, поскольку будет видна возможность отстоять свои права и законные интересы.

Несмотря на то, что в настоящее время гражданское общество в Российской Федерации проявляет себя не так активно, как в некоторых странах Европы, однако законодательные изменения в нашей стране

способствуют формированию активной гражданской позиции внутри страны, без влияния иностранных государств, что, по нашему мнению, является более рациональным для сохранения суверенитета государства. Одним из примеров таких законодательных изменений являлось издание в 2015 году Кодекса административного судопроизводства, который положил начало серьезных изменений в использовании гражданами права на обжалование, что положительно повлияло на развитие гражданского общества в нашей стране.

В рамках главы достигнуто установлено, что институт обжалования имеет важное значение в теории и науке юриспруденции, поскольку является одним из основных институтов, вытекающих из субъективного права каждого человека, а также имеет важное практическое значение для развития гражданского общества. Данный институт позволяет совершенствовать работу органов государственной власти и поддерживает основы российского государства как демократического правового государства.

Глава 2 Административный порядок обжалования решений, действий (бездействия) органа исполнительной власти и его должностных лиц

2.1 Принципы и порядок реализации прав граждан на обжалование действий (бездействия) органа исполнительной власти и его должностных лиц

При реализации гражданами своего права на обжалование решений, действий или бездействия органами исполнительной власти и его должностных лиц существует несколько способов для подачи данных жалоб. В юридической науке выделяют два пути для обжалования решений органов исполнительной власти: административный и судебный порядки обжалований.

Административный порядок обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти иначе еще в юридической науке называют как досудебный или внесудебный порядок рассмотрения жалоб. Данный порядок рассмотрения жалоб занимает важнейшее место в системе порядка обжалования гражданами решений, действий (бездействий) органов исполнительной власти и их должностных лиц. Во-первых, следует отметить, что в ряде случаев законодатель предусматривает обязательное прохождение процедуры досудебного обжалования решений. Например, к таковым можно отнести обжалование решений налогового органа, а также обжалование решений таможенного органа.

Стоит отметить, что обжалование решений данных органов регулируется специальными нормативными актами: Налоговым Кодексом и Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [69]. При анализе законодательных актов Е.С. Зарембо отмечает, что административный порядок обжалования весьма неоднородный, поскольку обжалование решений органов ФНС и ФТС отличается, как и

между собой, так и при обжаловании решений в общем порядке [20]. К особенностям обжалования в органах ФНС ученый относит сроки на подачу жалобы в зависимости от обжалуемого решения и наличие нескольких видов жалоб: апелляционная жалоба и жалоба, при рассмотрении жалобы в органах ФТС необходимо наличие только собственноручной подписи.

Однако не смотря на существующие различия между процедурами обжалования, все государственные органы при рассмотрении жалобы и принятии по ней решения должны руководствоваться основными правовыми принципами. Принципы, как отдельная категория в теории государства и права, выражает основу, ключевые моменты какого-либо явления, на которых в дальнейшем строится вся система законодательства. Принципы закреплены во всех отраслях права как основа, несущая конструкция, позволяющая определить вектор дальнейшего развития тех или иных общественных отношений, поэтому самые основополагающие принципы находят свое отражение в Конституции РФ.

Однако своими фундаментальными основами обладает любой правовой механизм, в том числе и реализация права на обжалования. Однако, данное право реализуется не только исходя из основных принципов, которые находят свое отражение в Конституции РФ, но и обладает рядом своих особенностей, которые отличают его от остальных механизмов правового регулирования.

Одним из основных принципов реализации гражданами права на обжалование является конституционный принцип законности. Данный принцип находит свое отражение в ст. 15 Конституции РФ [31]. Под данным принципом стоит понимать, что реализация своего права на обжалования должна быть законной, то есть для осуществления своего права на обжалование должен существовать закон, содержащий нормы, регулирующие порядок обжалования решений, действий (бездействий) органов исполнительной власти и их должностных лиц. Все акты, которые по юридической силе будут ниже, чем данный законны: правительственные акты, ведомственные, локальные, не должны противоречит закону и должны быть

направлены на реализацию требований закона. Законодательство при этом должно соблюдать баланс между различными социальными группами и образовывать единое общество, которое руководствуется законодательством государства.

Также принцип законности указывает на то, что законодательство должно носить демократический характер, что в свою очередь должно способствовать обеспечению реализации права на обжалования граждан. Для этого принцип законности вбирает в себя обязанность государства обеспечивать строго соблюдение норм законодательства всеми субъектами права, в том числе и субъектами, участвующим в процессе обжалования. В случае несоблюдения прав граждан при их обращении в государственные органы государственной власти для обжалования принятых решений, граждане вправе обратиться за судебной защитой.

Стоит отметить что основополагающим принципом, при реализации права на обжалования, является принцип объективности или иначе говоря принцип материальной истины. Данный принцип является общим ко всему юридическому познанию и обязывает исследовать все обстоятельства дела объективно и всесторонне. Данный принцип обязывает государственный орган или должностное лицо, которое уполномочено рассматривать поступившую жалобу, исследовать все обстоятельства дела, проанализировать доводы каждой из сторон, опираясь на существующее законодательство. В случае отсутствия каких-либо документов для принятия итогового решения по жалобе субъект управленческой деятельности вправе истребовать необходимые ему данные путем направления запроса, назначения экспертизы и иным способом, позволяющим объективно рассмотреть поступившую жалобу, исключая при этом предвзятого отношения к одной из сторон спора. Однако данный принцип в настоящее время наименее разработан, поскольку законодательство не предусматривает в полной мере систему гарантий, которая бы обеспечивала бы равенство участников рассмотрения жалобы у вышестоящего должностного лица или в вышестоящем государственном

органе. Поэтому при реализации на практике данного принципа право на обжалование основывается еще и на таком общеправовом принципе как равенство всех перед законом.

Принцип равенства сторон при реализации права на обжалование подразумевает наличие специальных прав и обязанностей, которые бы уравнивали две стороны, участвующие в процессе обжалования. Так, например, сторона, которая подала жалобу на решение государственного органа вправе обратиться за профессиональной юридической помощью в решении данного спора. То есть тем самым законодатель позволяет «уровнять» возможности сторон.

Следующим из принципов реализации права граждан на обжалование, который стоит отметить, выступает принцип обеспечения охраны прав субъектов. В данном случае соблюдение данного принципа гарантируется наличием конституционного положения о том, что государством гарантируется защита всех прав и свободы человека. При этом государство, в лице своих государственных органов и должностных лиц, должно различными правовыми способами обеспечивать защиту прав и свобод, а также осуществлять их регулирование.

Обеспечение реализации гражданами на обжалование решений, в частности, может проявляться в том, что в настоящее время государственные органы предусматривают все больше и больше возможностей для коммуникации. Кроме привычных способов коммуникации между гражданами и государственными учреждениями, такими как личный прием и направление обращений посредством почтовых отправлений, в настоящее время, например, Государственная инспекция труда в Самарской области предусматривает несколько способов взаимодействия, указанные на их сайте: телефонные номера горячих линий по нескольким вопросам, контактный телефон приемной, адрес электронной почты, электронная приемная для обращений [32].

Еще одним из основных принципов реализации права на обжалование действий (бездействий) является гласность. Гласность процесса обжалования заключается в том, что все заинтересованные лица могут ознакомиться с материалами, собранными по данной жалобе, а также с решениями органа исполнительной власти, которые были им приняты в ходе рассмотрения жалобы.

Также одним из принципов, берущем свое начало из Конституции РФ является принцип, на основании которого производство по жалобе ведется на государственном языке. Однако данный принцип не запрещает лицу при рассмотрении жалобы пользоваться своим родным языком. В данном случае производство по жалобе ведется на русском языке, однако обратившийся с жалобой человек вправе давать пояснения, задавать вопросы на своем родном языке. При этом соблюдая принцип ведения производства по жалобе на государственном языке обеспечивается посредством привлечения переводчика.

Принцип эффективности и быстроты рассмотрения обращений граждан с жалобами в государственные органы направлен на то, чтобы соблюсти разумные сроки рассмотрения жалобы. Ограниченные сроки для принятия решений вынуждают государственные органы так или иначе дать ответ по поступившей жалобе, а соответственно и проверить все обстоятельства, которые послужили основаниями для подачи жалобы. В некоторых случаях, в случае нарушения государственными органами сроков на принятия решения по жалобе, является уважительной причиной для пропуска срока на обжалования, в случае обращения в дальнейшем в суд.

Одним из уникальных принципов реализации права на обжалование является принцип двухступенности. То есть данный принцип означает, что субъекты института обжалования по факту могут обжаловать решение двумя способами. Субъекты института обжалования вправе обжаловать решение в вертикальном порядке – в вышестоящий государственный орган или вышестоящему должностному лицу, а могут обжаловать решение в

горизонтальном порядке, то есть в судебный орган, который не связан властно-публичными полномочиями с органом и должностным лицом, решения которого обжалуется или в установленных случаях, обратиться с жалобой в органы прокуратуры, если данный порядок предусмотрен законодательством.

Также в качестве принципа рассмотрения жалобы в административном порядке является принцип ответственности должностного лица. Если по итогам рассмотрения жалобы будет принято решение об ее удовлетворении, в связи с ненадлежащим ведением административно-процессуальной деятельности или в связи с принятием неправомерного акта, должностное лицо, которое совершило указанные действия должно понести ответственность в соответствии с законодательством, регулирующим его деятельность.

В свою очередь, у лиц, которые обратились с жалобами в государственный орган или к должностным лицам, существуют определенные гарантии, которые обеспечивают соблюдение их прав. К таким гарантиям, например, можно отнести безопасность личности человека, которые подал жалобу. Данная гарантия указывает на то, что в случае подачи человеком жалобы государством гарантируется то обстоятельства, что ни государственные органы, ни должностные лица не будут каким-либо образом преследовать, угрожать данному человеку.

Кроме того, обратившемуся с жалобой гарантируется отсутствие законодательного преследования в целях привлечения его к ответственности за поданную им жалобу. Исключением составляют те случаи, когда в жалобах содержится клевета или выражения, оскорбляющие честь и достоинство иных лиц. В данном случае ответственность наступил в соответствии с принятым законодательством только за те неправомерные действия, которые совершил человек, подавший жалобу.

Как при рассмотрении любого обращения, должностному лицу, которое осуществляет производство по жалобе запрещается использовать и разглашать

данные о частной жизни граждан, которые стали известны в связи с рассмотрением жалобы. Данным запретом гарантируется сохранность частной жизни граждан при рассмотрении жалобы.

Общие положения, регулирующие порядок подачи жалобы на действия (бездействия) органа исполнительной власти и его должностных лиц определяется в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан» [66]. При этом стоит отметить, что в некоторых случаях при подаче жалобы действуют специальные нормы, в зависимости от того, в какой государственный орган подается жалоба.

Как отмечает Е.В. Хахалева для эффективного рассмотрения жалобы, поданной в административном порядке следует ее грамотно оформить. Для этого в тексте жалобы необходимо указать следующие данные: наименование органа или должностного лица, чье решение подлежит обжалованию, данные о заявителе, информация об обжалуемом решении и доводы, на которые ссылается заявитель. В случае отсутствия данных сведений в жалобе заявитель либо получит отказ в удовлетворении его жалобы, либо его жалоба останется без рассмотрения, поскольку ответ на анонимные жалобы не дается [74].

В обосновании своих доводов заявитель может предоставить письменные подтверждения, фотоматериалы, видеоматериалы, нормативные акты и иную информацию, которая может оказаться решающей для принятия решения. В случае подачи жалобы путем направления электронного документа, подтверждающие материалы, могут быть отправлены посредством почтового отправления, или также быть приложенными к самой жалобе в виде отсканированных документов.

В качестве данных о заявителе указываются его фамилия, имя, отчество, обратный почтовый адрес. Также по желанию в жалобе можно указать контактный номер телефона, по которому в случае необходимости с заявителем смогут связаться. Кроме того, данный вид связи позволяет более эффективно взаимодействовать органы исполнительной власти или его должностных лиц с человеком, который подал жалобу. При подаче жалобы от

имени заявителя иным лицом, необходимо приложить к жалобе доверенность, которая бы подтверждала право действовать от имени заявителя, а в случае представления интересов адвокатом – выписанные ордера и копию удостоверения, подтверждающего его полномочия.

Составленная жалоба перед направлением ее в государственный орган, в котором работает должностное лицо, решение, действие (бездействие) которого обжалуется, или в вышестоящий государственный орган при обжаловании решения руководителя территориального органа, обязательно должна быть подписана собственноручно или посредством электронной подписи, если жалоба отправляется в форме электронного документа. Также жалоба может быть подана нарочно с ее регистрацией в приемной, канцелярии или в ином подразделении, отвечающих за регистрацию входящей корреспонденции.

Все поступившие в государственный орган жалобы регистрируются, после чего, если заявителем все требования к оформлению соблюдены: жалоба подписана, подлежит прочтению, направлена в надлежащий государственный орган, указаны данные заявителя и его доводы, по общему правилу в течение 30 дней принимается решения по ней. В противном случае, заявителю, в случае такой возможности, направляется ответ в связи с какими обстоятельствами его жалоба не подлежит рассмотрению.

Таким образом, административный порядок рассмотрения жалоб на решения, действия (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц обеспечивает право граждан на обжалование решений, если, по их мнению, они усматривают нарушение их прав. Кроме того, принципы лежащие в реализации права на обжалование, закрепляют основные гарантии граждан, позволяющие им выступать как равноправные субъекты института обжалования наравне с должностными лицами, наделенными властно-публичными полномочиями. Сам порядок обращения с жалобами в административном порядке крайне прост, что позволяет пользоваться данным

правом самостоятельно, без помощи специалистов, обладающих юридическими познаниями.

2.2 Субъекты, уполномоченные рассматривать жалобы на решения, действия (бездействия) органа исполнительной власти. Особенности объекта обжалования

Порядок подачи жалобы на решения, действия (бездействия) органов исполнительной власти определяет каким органом или должностным лицом будет рассмотрена поданная жалобы. Важно отметить, что законодатель прямо запрещает подавать жалобы тому должностному лицу, действия (бездействия) которого обжалуются. Именно с этой целью была придумана процедура подачи заявления в вышестоящий государственный орган, если обжалованию подлежат действия (бездействия) руководителя государственного органа или его заместителей.

Для того, чтобы определить, кто будет рассматривать поступившую в государственный орган жалобу, необходимо узнать чьи действия (бездействия) подлежат обжалованию, какое положение в государственном органе занимает данное должностное лицо, кому оно подчиняется согласно должностному регламенту. В случае, если данное должностное лицо не является руководителем или заместителем государственного органа, в котором он осуществляет свою служебную деятельность, то жалоба подается его непосредственному руководителю. В ином случае жалоба рассматривается в вышестоящем государственном органе, по отношению к тому, где осуществляет свою трудовую деятельность, должностное лицо, чьи действия, бездействия подлежат обжалованию.

Субъектом, уполномоченным, рассматривать жалобы по обжалованию действий (бездействий) органа исполнительной власти или его должностного лица решение выносится после исследования всех материалов дела и анализа представленных и собранных доказательств в их совокупности. Решение

выноситься в письменном виде. Также в самом решении должен указываться порядок дальнейшего обжалования принятого по жалобе решения. Также важной особенностью является то, что решение по жалобе не может ухудшить положения заявителя, которое существовало до принятия решения по жалобе.

При этом стоит отметить особенности решений органов исполнительной власти, которые подлежат обжалованию гражданами или юридическими лицами. При обжаловании какого-либо решения органа исполнительной власти или должностных лиц в жалобе указывается непосредственно название принятого решения, его дата, должностное лицо, которое выносило данное решение, и кратко суть принятого решения. В данном случае, субъекту, рассматривающему жалобу необходимо выяснить правомерно ли был вынесен данный акт, были ли учтены все обстоятельства дела.

При обжаловании действий должностного лица органа исполнительной власти основную сложность составляет указать, когда, где и при каких обстоятельствах должностное лицо совершило те действия, которые подлежат обжалованию. При этом стоит учитывать, что совершение данных действий, которые обжалуются, должны быть совершены при обстоятельствах, когда должностное лицо должно было принять иное решение. Таким образом, лицо, обжалующее действия должностного лица органа исполнительной власти должно полагать, что именно действиями данного должностного лица были нарушены его права, свободы и законные интересы. В данном случае при вынесении решения по жалобе следует учитывать причинно-следственные связи между действиями должностного лица и наступившими последствиями в виде нарушения прав, свобод и законных интересов.

Однако, самым сложным, по нашему мнению, является процедура обжалования бездействия должностного лица, органа исполнительной власти. Рассмотрим, что же в себя включает понятие бездействия. Данное понятие наиболее широко рассматривается в теории государства и права. В широком понимании понятие бездействия означает отсутствие каких-либо активных действий, воздержание от них. Однако для юриспруденции особую важность

имеет только юридически значимое бездействие, которое порождает какие-либо юридические факты.

В научных трудах, посвященных юриспруденции достаточно ясно разработано понятие юридического факта. Как правило, под юридическим фактом понимают конкретное обстоятельство из жизни, которое на основе нормы права создает, прекращает или изменяет правоотношения.

Так, больше века назад Е.Н. Трубецкой, отмечал, что юридическим фактом может служить любое состояние или событие действительности, в результате которого изменяются или прекращаются права [60, с. 200-201]. Однако Н.М. Коркунов замечает, что юридические факты в первую очередь должны обуславливать применение конкретных юридических форм [33, с. 225].

Таким образом, юридически значимое бездействие есть воздержание уполномоченного субъекта, от совершения действий, которое бы могло повлечь создание, прекращение или изменение каких-либо правоотношений. Однако не все бездействие должностных лиц, можно считать неправомерным и подлежащим обжалованию. При изучении данной категории стоит отметить, что бездействие бывает, как правомерным, так и не правомерным. В качестве правомерного бездействия может выступать отказ сотрудника патрульно-постовой службы полиции от проверки документов прохожего лица, в случае отсутствия у него оснований для этого. То есть под правомерным или законным бездействием должностного лица следует понимать такое бездействие, которое совершено в силу отсутствия у данного должностного лица обязанности по выполнению данного действия.

В свою очередь под неправомерным бездействием С.В. Ярковой справедливо понимает не издание административно акта, несовершенные административного действия, обязанность по изданию и совершению которых, в рамках существующих административно-процессуальных отношений, возложена на данное должностное лицо [79].

Таким образом, при рассмотрении жалобы на бездействие должностного лица, субъект осуществляющий проверку по данному факту должен удостовериться реально ли существовали те условия, при которых необходимо было принять решение или совершить какие-либо юридически значимые действия. Во-вторых, необходимо убедиться верно ли лицо, подавшее жалобу, указывает на то должностное лицо, которое, по его мнению, обязано было совершить юридически значимые действия. В-третьих, необходимо удостовериться, входит ли в обязанности данного должностного лица совершение тех действий, которые, по мнению, заявителя необходимо было выполнить. Только при изучении всех данных обстоятельств, субъект, рассматривающий жалобу, может принять законное и обоснованное решение.

Случаев отказа по жалобам на неправомерное бездействие органа исполнительной власти или его должностного лица может быть также много, в зависимости от обстоятельств, которые подлежат проверки. Так заявитель, может указывать на неправомерное лицо, в обязанности которого не входит совершение тех действий, на которые указывает заявитель. Также заявителю может быть отказано в случае, если субъектом, рассматривающим жалобу, будет установлено, что объективно не существовало тех обстоятельств, при которых у должностного лица, возникала бы обязанность совершить какие-либо действия или принять решение.

Таким образом, при своей, казалось бы, простоте, административное (досудебное) обжалование имеет ряд особенностей, как положительных, так и отрицательных. Бесспорными, положительными характеристиками административного (досудебного) процесса обжалования решений, действий (бездействий) органов исполнительной власти и их должностных лиц, является процедура подачи жалобы. При досудебном обжаловании более интуитивно понятно куда подавать жалобу, что описывать в тексте жалобы. Кроме того, данный способ обжалования является бесплатным, в отличие от судебного обжалования, где необходимо заплатить государственную пошлину за подачу административного иска. Кроме того, соблюдение

административного способа обжалования, гарантировано предоставит вам решение вышестоящего государственного органа, возможно с указанием дополнительных данных и выводов, о которых вы ранее не знали, и которые будет возможно опровергнуть при дальнейшем обжаловании.

Также не стоит забыть о положительном влиянии досудебного обжалования на всю правовую систему. Сам процесс административного обжалования направлен на то, чтобы более эффективно подойти к рассмотрению жалобы, поскольку данный порядок, как и снижает нагрузку на судебную систему, так и позволяет получить ответ заявителю в более короткие сроки. При рассмотрении жалобы в суде процесс обжалования может затянуться. Это связано с тем, что суду необходимо время на назначение жалобы к слушанию, суду необходимы все документы, относящиеся к существу рассматриваемой жалобы, в исключительных случаях у суда может возникнуть необходимость в допросе свидетелей, запросе материалов, вызове иных лиц, которые могут дать пояснения по обстоятельствам дела.

Однако, несмотря на все преимущества административного порядка обжалования решений, действий (бездействий) органов исполнительной власти и их должностных лиц, ряд ученых отмечают отрицательные стороны данного процесса. Так, В.Н. Южаков и С.М. Зырянов более 10 недостатков досудебного процесса обжалования, которые, стоит отметить в некоторых моментах, противоречат друг другу. Остановимся на рассмотрении некоторых из них [78].

Так ученые отмечают, что к недостаткам административного обжалования следует отнести тот факт, что процесс обжалования занимает значительный срок, сопоставимый с судебным сроком обжалования, при этом в качестве недостатка указывается также и нехватка времени на изучение материалов. С данным недостатками невозможно согласиться полностью. Как отмечалось выше, процесс судебного обжалования гораздо более длительный по своему содержанию, в силу отсутствия у суда каких бы то ни было документов по жалобе, кроме представленных заявителем, в связи с тем

необходимо запрашивать документы из государственного органа, решение которого обжалуется. В это же время у вышестоящего должностного лица при поступлении жалобы есть доступ одновременно и к материалам предоставленных заявителем, если он приобщил их к жалобе, и к материалам, которые имеются в распоряжении органа исполнительной власти.

Также довод о том, что у лиц, рассматривающих жалобу, низкая квалификация, не является полностью состоятельным, поскольку, например, руководитель территориального органа налоговой службы согласно реестру должностей федеральной государственной гражданской службы относится к категории руководитель с реестровым номером 11-1-3-082 [63]. Квалификационные и профессиональные навыки руководителя территориального органа налоговой службы подробно изложены в Приказе ФНС РФ «О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата и территориальных органов Федеральной налоговой службы» [50], а квалификация должности «руководителя» указана в Федеральном законе «О государственной гражданской службе РФ» [68], что указывает на то, что руководителем территориального органа ФНС России может быть только квалифицированный специалист.

Данный аргумент стоит лишь рассматривать с точки зрения, что у руководителя государственного органа меньше навыков и опыта именно в решении спорных ситуаций между заявителем и должностным лицом, чем у суда, деятельность которого направлена на разрешение различных споров. В остальном же руководитель органа исполнительной власти нельзя назвать низкоквалифицированным специалистом, для рассмотрения жалоб на решения, действия (бездействия) должностного лица подчиненного ему органа.

Спорным является и довод о неравноправии сторон, поскольку законодательство предусматривает ряд гарантий и возможностей у лица,

подавшего жалобу, для уравнивания сторон. Тем самым законодатель, не отрицая, что те, чьи действия обжалуются имеет более выгодное положение, однако дает возможность заявителю воспользоваться его правами, чтобы исключить данное обстоятельство.

Вместе с тем, нельзя не согласиться с выводами ученых, которые отмечают ряд других недостатков досудебного порядка обжалования решений, действий (бездействий) органов исполнительной власти и их должностных лиц. В частности, весьма правдоподобным звучит основание как отсутствие независимости того, кто рассматривает поданную жалобу. Авторы указывают на то, что в данном случае присутствует «корпоративная солидарность», поэтому лицо, рассматривающее жалобу в целях сохранения статуса государственного органа, в котором он работает, может не исследовать обстоятельства по жалобе всесторонне, а будет искать причину, по которой в принятии жалобы можно отказать. В то время, как суд является независимой инстанцией в решении возникающих споров.

Также законодателем в процессе досудебного обжалования не предусмотрено такое важное положение, как возможность приостановление обжалуемого решения. В отличие от суда, у которого имеется возможность применять обеспечительные меры, например, приостановление действия обжалуемого решения. При обжаловании решения в досудебном порядке решение, принятое должностным лицом исполнительного органа, действует до тех пор, пока рассмотрение жалобы не завершится ее удовлетворением.

Кроме того, несмотря на все преимущества досудебного порядка обжалования Е.В. Хахалева отмечает, что при данном способе обжалования, заявитель скорее всего испортит взаимоотношения с государственным органом, что может в дальнейшем негативно сказаться на последующих обращениях в данный государственный орган [74].

Нельзя не согласиться с тем, что в настоящее время данный способ обжалования не имеет четкого законодательного закрепления и регламентируется только общими нормами, в рамках общей процедуры

рассмотрения обращений граждан, в то время как жалоба - это особая форма воплощения обращения.

В связи с этим, полагается, что законодательство по регламентации административного (досудебного) порядка рассмотрения жалоб требует нуждается в некоторых изменениях. Например, следует закрепить открытый перечень оснований для подачи жалобы, поскольку такое основание как нарушение прав, свобод и интересов является весьма размытым и не конкретизированным. Также в законодательстве практически не прописан порядок рассмотрения жалобы, что затрудняет понимание того, на каком этапе рассмотрения находится жалоба, что изучается в процессе изучения дела по жалобе. Кроме того, для принятия более обоснованного решения по жалобе следует предусмотреть по возможности обязательное участие граждан в рассмотрении данной жалобы, чтобы они имели возможность лично высказаться по ее поводу.

На наш взгляд данные изменения внесут больше определенности и конкретики в процесс административного (досудебного) обжалования решений, действий (бездействий) органа исполнительной власти или его должностных, позволяя усовершенствовать его. Также данные изменения позволят не только минимизировать «корпоративную солидарность», но и улучшить взаимоотношения между государственными органами и гражданами, и юридическими лицами.

В рамках исследования административного порядка обжалования можно отметить, что вопреки всем преимуществам и недостаткам данного способа обжалования, на сегодняшний момент он является одним из основных методов обжалования, а в ряде случаев и обязательным. На наш взгляд, данный вид обжалования скорее носит положительный, чем отрицательных характер, поскольку является дополнительным методом обжалования, позволяет снизить нагрузку на суды, получить дополнительную информацию, пояснение по обстоятельствам, подлежащих обжалованию.

Глава 3 Судебное оспаривание действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц

3.1 Особенности судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц. Нормативная основа

На сегодняшний день до сих пор остается актуальной проблема защиты гражданами своих прав, свобод и законных интересов, затронутых принятыми решениями органов исполнительной власти. К сожалению, противовес властной стороны, так и или иначе всегда будет присутствовать при взаимодействии граждан или организаций с органами государственной власти. Именно поэтому институт административной юстиции продолжает активно разрабатываться отечественным законодателем [46, с. 13].

За последние несколько лет самым существенным изменением в данной области стало принятие 15 сентября 2015 года Кодекса административного судопроизводства, который стал основой административного судопроизводства. Однако, стоит отметить, что, несмотря на то, что данный Кодекс закрепил в себе порядок административного судопроизводства, он не позволяет выстроить четкую структуру административного процессуального права как самостоятельной отрасли процессуального права, поскольку в тексте Кодекса не содержится закрепленных определений таким понятиям как административный процесс и административно-процессуальное право [3, с. 48].

Юридическая наука не раз пыталась дать данному правовому институту определение, но четкого и единого мнения не сложилось до сих пор. Так, например, М.Б. Баглай под административным судопроизводством понимает совокупность процессуальных норм, нашедших свое закрепление в КоАП РФ [9, с. 619].

В дальнейшем, в связи с развитием законодательства, М.С. Студеникина разбивает понятие административное судопроизводство на два различных процесса [58]. С одной стороны, ученой представляется осуществление судом контрольных полномочий, по отношению к деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц. Несмотря на то, что основной функцией судов является отправления правосудия, нельзя не отметить, что в данном случае суды выполняют и контрольную функцию. Данной позиции придерживаются и ряд других авторов отмечая, что, осуществляя функцию контроля суды, дают правовую оценку принятым решениям органов исполнительной власти и их должностных лиц, выявляют нарушения законодательства и восстанавливают нарушенные права [37]. Также С.К.Ч. Монгуш отмечает, что при выполнении контрольной функции суды общей юрисдикции выявляют условия и причины, способствовавшие принятию неправомерного решения органом исполнительной власти, на основе чего могут вынести частное определение, что является формой реагирования судов на нарушение законности [39]. Вторым видом деятельности судов М.С. Студеникина определяет участия суда в рассмотрении дел об административных правонарушениях, которые поступают в суд для принятия решения по составленному протоколу [58, с. 177].

В свою очередь Л.Н. Николаева и А.К. Соловьева в первую очередь давая определение административному судопроизводству отмечают восстановительную функцию судов, выраженную в принудительном восстановлении прав граждан и организаций, а также в гарантии их судебной защиты [41, с. 36, 97].

Ю.Н. Стариков при научной разработке термина «административная юстиция» отождествляет его с такими терминами как «административный процесс» и «административное судопроизводство» [57, с. 132, 135].

Е.С. Васильева и В.К. Нехайчик полагают, что административное судопроизводство – это в первую очередь правосудие, которое осуществляется специализированными административными судами, в уникальном административном порядке. Основной целью административного судопроизводства по мнению авторов выступает защита прав, свобод и законных интересов граждан, юридических лиц, объединений от произвола чиновников [12].

Однако на наш взгляд при современном развитии судопроизводства нельзя с уверенностью говорить о наличии у нас в стране специализированных административных судов, поскольку по большей части административное судопроизводство ложится на суды общей юрисдикции. Для примера возьмем суды общей юрисдикции г. Тольятти, г. Жигулевск и Ставропольского района Самарской области. При анализе официальных сайтов данных судов можно заметить, что коллегии судов разбиты только двум профилям: коллегия по гражданским делам и коллегия по уголовным делам и только при анализе сайта Самарского областного суда, можно увидеть ту самую коллегия по административным делам. Таким образом, можно сделать вывод, что административное судопроизводство распределяется между судьями как уголовной, так и гражданской коллегий, не говоря уже о том, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях в мировых судах, они рассматриваются теми же составами, что и рассматривают уголовные и гражданские дела. В частности, данную проблему отмечает и А.В. Филиппов, однако, по мнению автора, следует создать специальные органы для рассмотрения административных дел – административные суды [71]. На наш взгляд создание отдельных судебных органов все же излишняя мера, поскольку это только усложнит систему судов в России, в то время, как создание отдельных коллегий по административным делам в рамках существующих судов общей юрисдикции будет способствовать более

эффективному распределению нагрузки между судьями, которые в настоящее время рассматривают административные дела как бы в «перерывах», между уголовными или гражданскими делами.

Н.Ю. Хаманева давая характеристику административной юстиции не ссылается на такой термин как административное судопроизводство, а отмечает, что это есть особый судебный порядок оспаривания публичных актов, связанный с защитой публичных прав граждан и организаций, обеспечением законности в сфере государственного управления [73].

С появлением КАС РФ понятие административного судопроизводства не нашел своего законодательного закрепления, а лишь установлен порядок рассмотрения и разрешения административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

В связи с принятием КАС РФ понятие административного судопроизводства в научной юридической литературе претерпело некоторые изменения. В.Н. Андриянов полагает, что под административным судопроизводством стоит понимать судебную деятельность, связанную с рассмотрением административно-правовых споров, а также деятельность, связанная с осуществлением нормативного контроля за принятыми решениями [4].

При этом само понятие административного судопроизводства начало приобретать более широкие рамки, поскольку ряд ученых, например, Н.Г. Канунников и Е.А. Мурзина полагают, что в административное судопроизводство стоит включать не только административно-правовые споры, но и дела, возникающие в связи с рассмотрением дел об

административных правонарушениях [40]. П.Е. Спиридонов расширяет предмет административного судопроизводства еще больше, отмечая, что к нему следует относить еще и производство по рассмотрению материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий, производство по рассмотрению служебных споров на государственной гражданской службе, а также категорию материалов, связанных с грубыми дисциплинарными проступками при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста [56].

При этом основной задачей административного производства все равно является верховенство права над произволом лиц, обладающих публичной властью, защита прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц от неправомерных действий (бездействий) органов исполнительной власти, а также обеспечение законности в сфере публичного управления.

Однако, стоит отметить, что нормативная база, регулирующая порядок обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти, не ограничивается Кодексом об административном судопроизводстве, поскольку существуют и иные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок обжалования. В первую очередь это связано с тем, что сфера деятельности органов исполнительной власти весьма широка и затрагивает многие, если не все сферы жизни современного человека. Кроме того, большая нормативная база, при оспаривании решений органов исполнительной власти, зависит от самого субъекта обжалования, от его процессуального статуса, организационно-правовой формы.

Нормы, регулирующие порядок обжалования, содержатся в Арбитражном процессуальном Кодексе РФ, Кодексе об административных правонарушениях РФ и даже в Уголовно-процессуальном Кодексе РФ, также ссылка на право обжалования содержится и в Федеральном Законе «Об оперативно-розыскной деятельности РФ», однако данный закон не содержит

процессуальных норм по обжалованию. Кроме федерального законодательства, регулирующего порядок судебного обжалования различных жалоб на действия (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц, существуют Постановления Пленума Верховного суда РФ, которые разъясняют условия и порядок применения норм, содержащихся в Кодексах. К данным Постановлениям можно, например, отнести Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 г. №1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

Также особенностью судебного обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти является то, что в отличие от досудебного порядка рассмотрения жалоб, суд является третьим, незаинтересованным лицом, который позволяет процессуально уравнивать стороны, участвующие в споре. Данная особенность базируется на ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

Судебное обжалование действий (бездействий) органов исполнительной власти представляет собой особый вид судебных разбирательств, который является важной и неотъемлемой частью всего судопроизводства в стране. Отличительной чертой данного вида судебного разбирательства выступает то, что в данных судебных разбирательствах рассматриваются споры связанные с деятельностью органов исполнительной власти и их должностных лиц, которые обладают властными полномочиями, а также при условии, что существует угроза нарушения прав граждан, когда уже произошло нарушение субъективных прав гражданина, или создана какая-либо помеха в осуществлении данных прав.

Наиболее близко к рассматриваемому виду судопроизводства – гражданское, где также рассматриваются споры между сторонами, однако в случае обжалования решений органов исполнительной власти, одним участником процесса выступает властное лицо: государственный орган или должностное лицо. В связи с этим в каждом конкретном случае при обжаловании решения органа исполнительной власти применяются различные нормы права, регулирующие взаимоотношения в данной области общественной жизни.

Таким образом, при рассмотрении нормативной основы судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц можно без сомнения выделить ряд нормативных актов, которые носят в себе общие положения о судебном разбирательстве в целом, вне зависимости от существа подданной жалобы, по сути являющиеся декларативными, устанавливающие принципы судопроизводства. Данные нормы находят свое отражение в Конституции РФ, в ФКЗ «О судебной системе РФ», в ФЗ «О статусе судей».

Следующая группа нормативно-правовых актов, образующих систему законодательства, регулирующих институт судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц, состоит из законодательных актов, содержащих процессуальные нормы права. Именно данная группа нормативно-правовых актов образует основу самого процесса обжалования. Правовые нормы из данной группы устанавливают своеобразные правила, которых придерживаются все участники судебного процесса.

И наконец к третьей группе нормативной базы, образующих основу института судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц составляют Постановления Пленума ВС РФ. Акты из данной группы не являются законами, как таковыми,

а лишь содержат разъяснения о практике рассмотрения жалоб или о применении то или иной нормы законодательства в определенных, конкретных случаях, что позволяет более качественно рассматривать каждую поступившую жалобу.

Нормативная база судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц без сомнения более обширна, чем нормативная база, используемая при административном (досудебном) обжаловании решений органов исполнительной власти. Это обстоятельство объясняется тем, что у судей более обширные полномочия и совершенно иной процессуальный статус в отличие от руководителей исполнительного органа власти, и кроме того данное обстоятельство объясняется большим многообразием данных жалоб, которые рассматриваются в арбитражных судах и судах общей юрисдикции и нуждаются в соответствующем законодательном урегулировании.

3.2 Виды судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц

Для того, чтобы у граждан и юридических лиц была возможность на реализацию своего права на судебную защиту в случае оспаривания действий (бездействий) органов исполнительной власти, необходимо учесть некоторые вопросы, связанные с подсудностью и подведомственностью рассмотрения спорных решений. То есть, для того, чтобы получить надлежащую судебную защиту необходимо понимать какие виды судебных процессов существуют в соответствии с законодательством Российской Федерации, поскольку каждый конкретный случай рассматривается по правилам различного вида судопроизводства.

Основными судебными органами, рассматривающими дела об оспаривании действий (бездействий) органов исполнительной власти в судебном порядке являются арбитражные суды, суды общей юрисдикции. В КАС РФ предусмотрено понятие подведомственности с той целью, что это понятие наиболее полно разграничивает предметы ведения между существующими в Российской Федерации видами судов. Подсудность административных дел, закрепленная в КАС РФ определяет сферу ведения между судами общей юрисдикции по первой инстанции в зависимости от территориального, родового видов.

Подведомственность административных дел в порядке КАС РФ определяется посредством трех факторов: понятия административного дела; прямого перечисления дел, относящихся к предмету административного судопроизводства; причисление разграничений административных и иных дел публично-правового характера. Самая большая категория рассматриваемых дел об оспаривании действий (бездействий) органов исполнительной власти отнесена к компетенции судов общей юрисдикции. Подведомственность данных органов определяется в зависимости от того, что не относится к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов, а также к компетенции арбитражных судов.

До принятия КАС РФ, нормы содержащие правила рассмотрения дел об оспаривании действий (бездействий) органов исполнительной власти содержались по аналогии с гражданскими исками в ГПК РФ, однако после принятия Кодекса административного судопроизводства произошли изменения, связанные с регламентацией компетенций судов общей юрисдикции, однако нормы АПК РФ остались без существенного изменения. Так, на сегодняшний день основными органами, рассматривающими дела об оспаривании действий (бездействий) органов исполнительной власти

являются суды общей юрисдикции и арбитражные суды в рамках своих компетенций.

Стоит также заметить, что не все дела, вытекающие из публично-правовых отношений, будут являться предметом рассмотрения судами дел об оспаривании действий (бездействий) органов исполнительной власти. В первую очередь это связано с тем, что не все публично-правовые отношения связаны именно с деятельностью органов исполнительной власти и их должностных лиц. В рамках как КАС РФ, так и АПК РФ рассматриваются все категории дел об оспаривании решений органов государственной власти, что в свою очередь гораздо шире, чем сфера деятельности органов исполнительной власти. Также по иным принципам рассматриваются в судах общей юрисдикции дела, связанные с назначением административного наказания при рассмотрении административных правонарушений. В данном случае, стоит отметить, что сами собой дела об административных правонарушениях являются публично-правовыми, однако процедура рассмотрения данных дел в суде общей юрисдикции или в мировых судах не является делом об оспаривании действия (бездействия) органа исполнительной власти или должностного лица. Отличается и порядок поступления данных материалов суд, поскольку их направляет сам орган власти, выявивший правонарушение, в то время, как дела об оспаривании подаются в форме административного иска или жалобы гражданина.

Институт подсудности по своей природе обуславливается закрепленной в Конституции нормой, которая не позволяет рассматривать дела, с нарушением подсудности. Система судов общей юрисдикции включает в себя три уровня: районные или городские суды, суды субъектов РФ, и самым высшим звеном в данной цепочке судов общей юрисдикции является Верховный суд РФ.

Подсудность Верховного суда РФ является наименее обширной, однако она обуславливается тем, что данный суд является главенствующим органом в

данной судебной цепочке, именно поэтому подсудность Верховного суда РФ заключается в том, что он рассматривает дела об оспаривании решений высших органов власти РФ, таких как Генеральная прокуратура, Следственный комитет, Совет Федерации и так далее. В свою очередь такие суды общей юрисдикции как мировые не могут рассматривать дела по правилам КАС РФ, поскольку законодатель выделил данную категорию дел, как особо важную для защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Таким образом, дела об оспаривании решений органов исполнительной власти по правилам КАС РФ могут рассматриваться лишь в судах общей юрисдикции, за исключением мировых судей, а дела об оспаривании решений органов исполнительной власти по правилам АПК РФ могут рассматриваться в арбитражных судах в зависимости от подсудности дела. Однако на основе данных нормативных актов нельзя сделать вывод о том, что существует лишь две формы судебного оспаривания действий (бездействий) органов исполнительной власти, поскольку законодательство, предусматривающее обжалование данных органов гораздо обширнее и не ограничивается двумя нормативными актами. В основном все особенности касаются именно судебных процессов, связанных с деятельностью судов общей юрисдикции, поскольку компетенция данных судов не ограничивается нормами КАС РФ.

Так, например, в случае, если лицо, было привлечено к административной ответственности обжалование данного постановления производится в порядке главы 30 КоАП РФ. Данная особенность исходит из того, что система органов исполнительной власти достаточно большая. В систему исполнительной власти Российской Федерации входят в порядке подчиненности: Правительство Российской Федерации, различные Министерства Российской Федерации, агентства и службы. Для нашего исследования наибольший интерес представляет деятельность Министерства

внутренних дел Российской Федерации, а именно его структурных подразделений, поскольку именно с действиями данных должностных лиц, связан наибольший объем, поступающих жалоб в суды общей юрисдикции, поскольку данные органы в большей степени занимаются правоохранительной деятельностью, с которой так или иначе сталкивается каждый гражданин РФ.

Под правоохранительной службой понимается профессиональная деятельность граждан РФ на должностях, которые относятся к правоохранительной службе в органах государственной власти. При этом основной их функцией является обеспечение безопасности в обществе. Данный вид деятельности является федеральной службой, поэтому ему присущи все характерные черты государственной службы [45]. В Российской Федерации правоохранительной деятельностью как раз и занимаются различные подразделения органов внутренних дел, что представляет собой достаточно многоуровневую систему данного исполнительного органа, к которой относятся, как отделы полиции, так и различные Управления.

Полиция – это государственная служба Министерства внутренних дел РФ, является его составной частью и подчиняется в своей деятельности напрямую Президенту Российской Федерации или через министра внутренних дел. В соответствии с ФЗ №3 от 07.02.2011 «О Полиции», деятельность ее органов направлена на защиту жизни, здоровья, прав и свободы граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства. Кроме того, в обязанности сотрудников полиции входит противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности [67].

В соответствии с Указом «Вопросы организации полиции» между Президентом РФ и министром внутренних дел существует строгое разграничение ведений по вопросу организации и деятельности органов полиции. Так, общее руководство деятельностью осуществляет министр

внутренних дел, а определение состава полиции, порядок создания, реорганизации и ликвидации подразделений определяются уже непосредственно Президентом РФ [62].

Также, к сотрудникам органов внутренних дел относятся и инспектора ГИБДД, которые обеспечивают охрану общественного порядка дорожного движения. Одним из структурных подразделений ГИБДД, появившийся, сравнительно недавно является Центр автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД (ЦАФАП). Данный центр выносит постановления об административных правонарушениях в сфере дорожного движения, при поступлении информации с камер автоматической фиксации, установленных на дорогах, то есть инспектора ЦАФАП на прямую не взаимодействуют с лицами, в отношении которых выносятся постановления об административном правонарушении, а привлекаемое лицо узнает уже по факту получения постановления, что его привлекают к административной ответственности, поэтому такие постановления не редко подлежат обжалованию.

В данном случае при обжаловании постановления, может быть выбран как путь обжалования в сам исполнительный орган, так и в суд. При этом, человек, который обжаловал постановление в государственный орган не лишается возможности обжаловать в дальнейшем решение уже в судебный орган. Однако, при выборе способа обжалования стоит учитывать, что ЦАФАП ограничен в разрешении жалобы тем, что не может переквалифицировать вмененный состав, в то время, как у судьи такая возможность имеется. Сам же процесс обжалования такого постановления в суд регламентируется главой 30 КоАП РФ.

Однако наиболее серьезным является институт обжалования действий (бездействий) органов и (или) должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование. Так, в обязанности следователя входит множество функций, к ним относятся: проведение проверки, по поступившим материалам. На данной стадии предварительного следствия для следователя необходимо в первую

очередь выяснить имеется ли в совершенном деянии состав уголовного преступления.

В ходе своей работы следователь производит ряд следственных действий, направленных на поиск, сбор и фиксацию доказательств. Например, производство осмотра места происшествия заключается в том, что следователь детально осматривает место происшествия, в целях обнаружения следов преступления, выяснения других обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела. Место происшествия указывается в рапорте об обнаружении признаков преступления. В качестве процессуальной гарантии соблюдения всех правил производства осмотра места происшествия следователем часто применяется фото- фиксация и составляется фототаблица. Фотосъемка производится в соответствии с разработанной методикой. Также при осмотре места происшествия могут изыматься предметы, имеющие значение для уголовного дела. Так, например, при производстве следователем осмотра места происшествия, связанного с распространением наркотиков, делаются ориентирующие, обзорные фотографии местности, узловые и детальные фотографии обнаруженного пакета. Кроме того, данный пакет с веществом белого цвета изымается, и в последствие отправляется на экспертизу.

В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством следователь, при производстве предварительного расследования имеет право давать обязательные для исполнения поручения для проведения оперативно-розыскных мероприятий. В соответствии с ч. 4 ст. 21 УПК требования, поручения и запросы следователя обязательны для исполнения всеми учреждениями, предприятиями, организациями, должностными лицами и гражданами. Направление запросов при производстве предварительного расследования необходимо для сбора необходимых данных, доказательств по делу.

Однако, бывают случаи, когда у граждан, столкнувшихся с уголовным судопроизводством возникает некоторые проблемы, связанные с тем, что их

права и законные интересы были нарушены. В данном случае решения могут быть обжалованы как в порядке ст.124, 125 УПК РФ. По факту данные статьи как раз и предусматривают досудебный и судебный порядок рассмотрения жалоб на действия (бездействия) лиц, которые осуществляют уголовное преследование. При этом, если анализировать сроки рассмотрения, то они существенно будут отличаться от иных сроков, предусмотренных в УПК. Сроки рассмотрения таких жалоб являются, пожалуй, самыми короткими, поскольку данные жалобы направлены на разрешение наиболее серьезных конфликтов, которые затрагивают основополагающие права граждан. Например, при расследовании преступления, отнесенного к категории преступлений против жизни и здоровья, то при вынесении незаконного и не обоснованного решения, допустим, об отказе в возбуждении уголовного дела, то в данном случае нарушаются основополагающие права человека на жизнь и охрану здоровья, которые содержатся в ст. 20 и 41 Конституции РФ соответственно. Данный институт является очень важным для уголовно-правовой системы, поскольку гарантирует соблюдение всех прав и свобод в процессе осуществления уголовного преследования, а также позволяет соблюдать права всех участников уголовного процесса, как потерпевших, так и самих подсудимых.

При этом стоит отметить, что как при опрашивании решений органов исполнительной власти в рамках КАС РФ, так и в рамках КоАП РФ и УПК РФ, обжалование происходит в суды общей юрисдикции, и тут возникает ряд трудностей для заявителей, выраженных в том, что при рассмотрении жалоб в порядке КАС РФ, производство осуществляется судьями общей юрисдикции, но как правило из коллегии по гражданским делам, поскольку процедура обжалования решения в порядке КАС РФ, предусматривает подачу административного иска, в чем-то схожим с гражданским иском. То при обжаловании решений органов исполнительной власти в рамках КоАП РФ и УПК РФ, производство осуществляется судьями из коллегии по уголовным судам в рамках подачи жалобы на постановление о привлечении лица к

административной ответственности, на действие или бездействие сотрудника, осуществляющим деятельность в рамках уголовного судопроизводства.

На наш взгляд такие особенности при рассмотрении жалоб на решения органов исполнительной власти, к сожалению, не только загружают суды общей юрисдикции, но и делают саму процедуру обжалования непонятной для граждан, решивших обжаловать какое-либо решение. И если подача жалоб и их рассмотрение, в рамках УПК РФ вполне логична, поскольку все уголовное производство, как в суде, так и на стадии предварительного расследования, и даже до возбуждения уголовного дела, осуществляется в соответствии со нормами Уголовно-процессуального Кодекса РФ, то рассмотрение жалоб в порядке КоАП РФ и административных исков в порядке КАС создает ряд трудностей и противоречий.

П.И. Кононов отмечает, что административно-процессуальная отрасль права в России будет наиболее полной только после того, как она, также, как и уголовный будет состоять не только из исполнительно-административного процесса, но и судебно-административного процесса [29]. С мнением автора нельзя не согласиться, добавив при этом, что для рассмотрения таких дел необходимо и создание специальных административных коллегий в судах общей юрисдикции. При таком исходе, во-первых, будет более равномерно распределена нагрузка между судьями общей юрисдикции, во-вторых, для граждан будет более понятной система подачи жалоб, связанных с административным производством. Кроме того, это повысит общий уровень рассмотрения такой категории дел, поскольку судьям не придется назначать данные судебные процессы как «второстепенные» по сравнению с гражданскими или уголовными делами, а позволит их рассматривать более детально.

Иная практика существует в Соединенных Штатах Америки. Марин К. Леви, отмечает, что в настоящее время федеральные суды в США состоят из судей, каждый из которых был выбран из определенной части страны, чтобы занять место в конкретном суде. Практика выездных судей - это

отход от такого видения судов и даже противоречие ему: теперь судья из Южного округа Нью-Йорка может составить заключение для Апелляционного Суда Девятого округа. Как отмечали сами судьи, такая практика также сопряжена с некоторыми потенциальными трудностями: во-первых, «приезжие» судьи могут не обладать достаточными знаниями или подготовкой, чтобы хорошо выполнять свою работу в рамках того суда, куда их откомандировали, во-вторых, они могут относиться с чрезмерным уважением к своим коллегам из другого суда и полагаться на их мнение. Несмотря на эти опасения, Марин К. Леви, что практика в целом является полезной в силу тех важнейших функций, которые она выполняет, а именно: предоставление помощи перегруженным работой судам и передача важнейших институциональных знаний [81].

Таким образом, в настоящее время существует несколько видов судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц, которые при этом рассматриваются в разных судах. В арбитражных судах рассматриваются дела об оспаривании (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц в порядке АПК РФ. В судах общей юрисдикции в коллегии по гражданским делам рассматриваются административные иски об оспаривании действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц по правилам КАС РФ. В судах общей юрисдикции в коллегиях по уголовным делам рассматриваются жалобы на постановления о назначении наказания по делам об административных правонарушениях, порядке, предусмотренном КоАП РФ, а также жалобы на действия и бездействия лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве в порядке УПК РФ.

Все данные виды судебного оспаривания регулируются различными нормативно-правовыми актами, что некоторые ученые-юристы отмечают как отрицательную черту судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц. Однако, судьи, рассматривающие данные жалобы являются высококвалифицированными

специалистами, что позволяет наиболее полно и всесторонне рассматривать дела и принимать по ним законные и обоснованные решения.

Каждый из данных видов судебных оспариваний действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц имеет свои отличительные черты, что не позволяет говорить о них как о едином механизме судебного обжалования, однако несмотря на это, в той или иной степени все виды судебных процессов имеют ряд сходств, обусловленных единой системой судопроизводства, существующей в нашей стране.

3.3 Сходства и различия видов судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц

Несомненно, различные виды судебных разбирательств отличаются друг от друга, в связи с чем и регламентируются различными нормативными актами. Однако, нельзя утверждать, что между видами судебного оспаривания решений органов исполнительной власти и их должностных лиц нет ничего общего.

Единый подход к судебному разбирательству обусловлен тем, что в соответствии с Конституцией РФ [31], и ФКЗ «О судебной системе РФ» правосудие в РФ может быть осуществлено только судьями, которые были назначены на свои должности в соответствии с законодательством РФ [70]. При этом, в ст. 2 Закона «О статусе судей РФ» законодательно установлено, что все судьи в Российской Федерации обладают единым статусом, вне зависимости от вида судопроизводства [19]. Все суды в Российской Федерации представляют собой единую взаимосвязанную систему, направленную на отправления правосудия, в связи с чем исключается вероятность того, что в каком-либо суде будет применяться законодательство отличное от применения в иных судах.

То же самое касается и видов судебных процессов. Если говорить о судебном процессе как о самостоятельном виде юридической деятельности, то без сомнения можно заметить множество сходных черт, вне зависимости от отрасли права, в которой осуществляет правосудие. Это является, пожалуй, уникальным явлением, поскольку иные сферы юридической деятельности имеют гораздо больше отличительных черт друг от друга.

Данная отличительная черта судебных разбирательств происходит от единых принципов отправления правосудия в Российской Федерации. Исходя из курсов теории государства и права, «принципы – это основополагающие начала, положения идеи, которые выражают сущность определенного явления» [43]. Под определенным явлением понимаются различные правовые категории, из которых большую часть занимают отрасли права. В свою очередь отрасль права – обособленная группа норм права, регулирующие однородные общественные отношения [10]. И несмотря на то, что виды судебного оспаривания действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц относятся к различным отраслям права, однако межотраслевые принципы для них являются одинаковыми.

Во-первых, следует выделить такой общеправовой термин, присущий для всех видов судебного разбирательства, принцип законности, предусматривающий, что суды обязаны в своей деятельности основываться только на положениях федерального законодательства и законодательства субъектов. Данный принцип находит свое отражение не только в Кодексах, но и в Конституции РФ.

Например, при исследовании принципов уголовно-процессуального права Е.Т. Рыбинская отмечает, что значение термина «законность» подразумевает под собой четкое и неуклонное следование букве закона, прежде всего Конституции РФ, а также нормативно-правовым актам и Федеральным законам, и иным актам, содержащим в себе нормы уголовно-процессуального права» [52].

Сам принцип законности носит в себе жесткий императивный характер. Основным смыслом данного принципа заключается в том, что все акты, которые были приняты компетентными органами, должны быть основаны на законе, являться обоснованными и мотивированными. Так и при решении вопроса о рассмотрении жалобы, решение судом принимается только на основе действующего законодательства.

В Конституции РФ, а именно в ч. 2 ст. 15 зафиксированы основные положения данного принципа, которые обеспечивают строгое и неукоснительно соблюдение законов во всех государственных органах власти. При этом, при рассмотрении жалоб в суде, за судом остается функция по проверке за соблюдением законности и обоснованности решений, которые были приняты исполнительными органами и их должностными лицами.

Как часть принципа законности в КАС РФ отмечается и принцип справедливости. Наиболее наглядно данный принцип видно при обжаловании постановлений о назначении административного наказания. Например, законодатель, устанавливая санкции за нарушение административных норм, должен исходить из того, что степень общественной опасности деяния должна быть соизмерима с предусмотренным за совершенное правонарушение наказанием. Так, например, правонарушение повлекшее большой ущерб не может иметь более мягкую санкцию, чем за правонарушение, которое не повлекло за собой общественного вреда, а только создало возможность наступления общественно опасных последствий, например, проезд на красный сигнал светофора. А суд при рассмотрении жалобы на постановление о назначении административного наказания имеет возможность может освободить лицо от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения.

Так, например, Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области 16.12.2020 года рассмотрел жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Авангард» на решение Санкт-Петербургской таможни о назначении административного наказания по ч. 2

ст. 19.7.13 КоАП РФ. Таможенный орган привлек Общество к ответственности и назначил наказание в виде штрафа в 50 000 рублей за то, что Общество предоставило статистические формы об отгрузке товара, в срок превышающий срок, установленный законодателем. При этом стоит отметить, что в период составления отчета, законодатель увеличил срок для предоставления статистических форм с 8 дней до 10 дней. Таким образом, Общество предоставило статистические формы по отгрузке товара всего на 2 дня. При рассмотрении судом жалобы вина Общества была установлена собранными по делу доказательствами. Однако, суд пришел к выводу о том, что в силу норм, установленных законодателем возможно применить положения ст. 2.9 КоАП РФ. При этом суд в обосновании своей позиции ссылается на разъяснения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении Пленума №10 от 02.06.2004 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дела об административных правонарушениях». Так в тексте постановления Пленума указано, что, исходя из конкретных обстоятельств рассматриваемого дела, малозначительным административным правонарушением может признается только такое действие или бездействие, которое формально содержит признаки административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения, а именно: объекта посягательства, формы вины, роли правонарушителя в совершенном правонарушении, способа совершения самого правонарушения и, что самое главное, размера вреда и тяжести наступивших последствий, не представляет собой существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. По смыслу ст. 2.9 КоАП РФ административные органы должны не только правильно квалифицировать деяния правонарушителя, но и соотнести наступившие последствия с наступлением каких-либо негативных последствий для общества и государства, то есть решить вопрос о социальной опасности совершенного деяния.

Под существенной угрозой в разъяснения Высшего Арбитражного суда понимается такая угроза, которая представляет собой опасность, в результате которой наступят такие последствия, как нанесения потерь или причинение ущерба главной, основополагающей части каких-либо экономических или общественных отношений. Арбитражный суд г. Санкт-Петербург при рассмотрении дела не выявил такой угрозы, которая бы подрывала стабильность установленного правопорядка, а также не выявил существенных угроз конституционным ценностям. Кроме того, в действия Общества не было выявлено пренебрежительного отношения по необходимости исполнять свои публично-правовые обязанности, а также существенной угрозы наступления неблагоприятных последствий в сфере таможенного регулирования. В связи с данными обстоятельствами суд пришел к выводу, что Общества возможно освободить от административной ответственности и ограничиться в данный момент устным предупреждением [51].

Говоря про справедливость при принятии решений, нельзя не отметить деятельность судов, связанную с восстановлением процессуальных сроков. Процедура восстановления процессуальных сроков практически не имеет регламентации и разрешается единолично судьей, который опирается на свои внутренние убеждения. Так Адам Н. Штайнман, говоря о сроках давности отмечает, что в данном случае суду необходимо руководствоваться правом справедливости. Ученый приводит целую формулу, которая состоит в том, что если в сроках давности указано: «Если с момента получения травмы истцом прошло шесть лет, то срок исковой давности истек». (Если Пи, то Кью.) Но созданный в судебном порядке на основе права справедливости принцип приостановления течения срока исковой давности предусматривает: «если истец усердно отстаивал свои права и какие-то чрезвычайные обстоятельства не позволили ему подать иск в течение срока исковой давности, то иск не имеет срока давности». (Если Икс, то не Кью.) Соответственно, первое правило распоряжается выводом (Кью), в то время как второе правило распоряжается выводом (не-Кью). Этот конфликт разрешается в пользу «не-

Кью», даже если он исходит из нижестоящего правового источника - неконституционной судебной нормы, а не обязательного закона, принятого Конгрессом [83].

В данном случае автор ссылается на прецедентное право, действующее в англо-саксонской системе права, однако для российского законодательства данное правило также имеет место быть, за исключением, что в нашей стране принцип справедливости имеет высшую юридическую силу, поскольку является принципом права.

Еще одним принципом присущим всем видам судебного разбирательства по оспариванию решений органов исполнительной власти является принцип равенства перед законом и судом, закрепленный в ст. 19 Конституции РФ [31]. Законодателем установлено, что любое лицо, вне зависимости от различных обстоятельств, таких, например, как пол, раса, родной язык, вероисповедание и так далее у физических лиц, и несмотря на место нахождение, подчиненность или организационно-правовую форму у юридических лиц, имеет равные права, что и любой государственный орган при представлении своих интересов в суде. Стоит отметить, что данный принцип отмечают многие ученые-юристы, как положительную черту судебного оспаривания, что делает данный вид оспаривания выгоднее для граждан, чем административный порядок, где решение по жалобе принимает орган или должностное лицо в той же структуре, в которой было принято обжалуемое решение.

Данный принцип своим содержанием отвечает положениям, закрепленным в 7 статье Всеобщей декларации прав человека, указывающим на то, что любой человек имеет право на защиту в рамках закона [26, с. 25-26]. Кроме того, согласно положениям Европейского Суда по правам человека какая-либо дискриминация человека в зависимости от этнического происхождения или вероисповедания является одной из форм расовой дискриминации, за которой нужен особо бдительный надзор со стороны государства [15].

Из отличительной черты судебного обжалования в виде равенства перед судом вытекает иной принцип судебного обжалования – состязательность сторон. Суд, являясь независимым органом не вправе выступать на чьей-либо стороне, а только должен исследовать все доказательства, предоставленные каждой из сторон. Наиболее ярко действие данного принципа можно проследить при рассмотрении дел, связанных с производством по уголовным делам, поскольку в данном случае наиболее ярко выражены различия между участниками процесса.

Например, Саратовский областной суд в своем апелляционном постановлении указывает, что основанием для отмены решения суда первой инстанции может служить если судом были не созданы необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав. Такое возможно, в частности, если заявитель отсутствовал при рассмотрении его жалобы, в связи с чем не мог обосновать доводы своей жалобы. Еще одним основанием для отмены решения суда первой инстанции может являться то, что не все заявленные участниками судебного разбирательства ходатайства рассмотрены судом. Суд апелляционной инстанции при отказе в удовлетворении жалобы заявителя отмечает, что судом были проверены все доказательства, предоставленные сторонами в рамках своих полномочий при досудебной проверке. То есть таким образом, суд апелляционной инстанции подтверждает, что судом могут быть исследованы только те доказательства, которые предоставила каждая из сторон. По своей сути суд не может осуществлять не функции обвинения, ни функции защиты, обеспечивая тем самым равенство всех перед законом и судом [5].

То же положение отмечают и С.И. Коновалов и О.В. Айвазова, которые указывают на то обстоятельство, что суд лишь создает равные условия для осуществления каждой стороной своих процессуальных прав и принимает решение по делу исходя из имеющихся у него данных [28]. В целях создания равных условий ни одна из сторон судебных разбирательств не лишена

возможности обращаться в суд с мотивированными ходатайствами об истребовании каких-либо данных, назначении экспертиз, вызове лиц в качестве свидетелей и так далее.

Из принципа равенства перед судом вытекает еще один, неочевидный принцип, на котором и основывается возможность обеспечения равноправия сторон – это принцип независимости судей. Данный принцип является одним из важнейших конституционных принципов всей судебной системы. При выполнении деятельности в рамках своих полномочий судьи полностью независимы и подчиняются только Конституции и иным законам Российской Федерации. Например, законодатель, в соответствии с ч. 2 ст.8.1 УПК РФ исключает возможность определенного рода воздействия на судей при рассмотрении и разрешении ими дел в порядке уголовного судопроизводства. Также предусмотрена ответственность за вмешательство должностных лиц, государственных органов в деятельность по осуществлению правосудия судами.

При упоминании независимости судей в современном обществе, нельзя обойти стороной выступление Главы Совета судей РФ В.В. Момотова. Все выступление ученого стоит на том, что данный принцип является основным для существования суда. Однако, как отмечает автор выступления, в последнее десятилетие судебная власть стала перегружена или распределения сфер влияния тех ветвей власти, поскольку в последнее время намечается тенденция перераспределения ответственности и принятия решений с исполнительной власти на судебную. Сложные взаимоотношения отмечает В.В. Момотов и с законодательной властью, например, законопроекты о принятии закона «О государственной судебной службе в Российской Федерации» с 2017 года до сих пор не рассмотрены Государственной Думой. Формирование профессионального и стабильного аппарата судебной системы является необходимым условием обеспечения качества ее работы. Для решения проблемы высокой текучести кадров, которая сейчас составляет от

100 до 200 процентов за год, необходимо законодательно обеспечить достойный уровень гарантий и оплаты труда сотрудников аппарата судов [55].

В своей работе, посвященной судебной системе в Соединенных Штатах Америки Фарханг Шон также приходит к выводу, что судебная власть находится в некоторой конфронтации с исполнительной и законодательной ветвями власти, однако, как отмечает автор, общность и важность федеральных судебных функций такова, что ущерб, наносимый федеральной судебной системе как институту, будет широко отражаться на социальных и экономических областях и интересах населения. Это повышает как политические, так и электоральные издержки материальных законодательных посягательств на судебную власть. С политической точки зрения, нанесение ущерба судебной системе из-за неудовлетворенности тем, как она относилась к одному вопросу или сфере в политике, ограничит ее институциональный потенциал по отношению ко многим другим, в которых ее роль может быть жизненно важной и желательной для законодателей [82].

Однако суды все же в настоящее время судебная ветвь власти остается независимой, что позволяет принимать справедливые решения по жалобам на действия, бездействия органов исполнительной власти. А независимость судей подтверждается и принципом гласности судебных разбирательств.

«Разбирательство дел во всех судах, - установлено ч. 1 ст. 123 Конституции РФ, - открытое». Отраслевое процессуальное законодательство - ст. 10 ГПК, ст. 241 УПК, ст. 11 АПК и ст. 24.3 КоАП также предусматривает гласность судебного разбирательства. Этот принцип находится в полном соответствии с п. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах [36] и ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод [27].

Сущность гласного судебного разбирательства состоит в том, что суд рассматривает уголовные, административные, гражданские и арбитражные дела в открытом судебном заседании. Это демократический принцип судопроизводства, предусматривающий доступное для общественного

ознакомления и обсуждения судебное разбирательство. Он должен реализовываться во всех судах: судах общей юрисдикции, включая военные суды; распространяется на дела, рассматриваемые мировыми судьями, в арбитражных судах, Конституционном Суде РФ, конституционных (уставных) судах субъектов Федерации. Гласность устанавливается не для всей процессуальной деятельностью суда, а лишь для разбирательства по делам в судебном заседании. Вопреки принципу гласности, например, постановление судом приговора осуществляется только в совещательной комнате, единолично судьей, а вот уже его оглашение производится в соответствии с принципом гласности. Обязательность открытого разбирательства дел распространяется на первую, апелляционную, кассационную и надзорную инстанции, на пересмотр судебных актов ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств. Каждый гражданин, не являющийся участником процесса, может свободно войти в зал судебного заседания и находиться там во время слушания дела при уведомлении об этом председательствующего по делу. Это своеобразная форма контроля народа над деятельностью судебной власти, затрудняющая оказание давления на суд, что гарантирующая его независимость и подчинение только закону, способствующая повышению чувства ответственности судей за принимаемые решения, их убедительности и обоснованности. Не запрещена законом и теле или видеосъемка судебного заседания, если это не отразится на судебном процессе.

Также существенным и единым для всех судебных разбирательств принципом является разумность срока производства по всем категориям дел. При определении разумных сроков судопроизводства учитываются различные обстоятельства, такие как правовая или фактическая сложность дела, поведение участников процесса, достаточность и эффективность деятельности суда и т.д.

В целом судебная система в Российской Федерации устроена таким образом, чтобы все виды судебного разбирательства имели сходные черты и

сам процесс разбирательства шел по одной линии. При обжаловании действий или бездействий органов исполнительной власти основные различия состоят в субъекте подачи жалобы и самом предмете поданной жалобы.

Также общими для всех судебных разбирательств является процедура принятия жалобы к производству, которая осуществляется в соответствии с подсудностью и подведомственностью. Так, на данной стадии жалоба может быть принята к производству, отправлена по подведомственности, возвращена заявителю или оставлена без движения. Порядок извещения о принятии жалобы в производства осуществляется судами посредством почтовых отправлений или по средствам судебных извещений, отправленных через ГАС «Правосудие» путем СМС-оповещений, возможно также извещать участников процессов по средствам телефонной связи, факса и информационно-телекоммуникационной сети Интернет, путем отправления извещения по электронной почте.

Само судебное разбирательство проводится в соответствии с общими принципами судопроизводства. По мимо этого, судом устанавливаются лица, участвующие в деле, полномочность их участия в судебном заседании. Судом исследуется не только поданная жалоба, но и все материалы, возражения, которые предоставила каждая из сторон. По итогам рассмотрения жалобы суд удаляется в совещательную комнату для принятия решения, которое в дальнейшем оглашается участникам процесса, и копия его вручается заинтересованной сторона или направляется им по почте.

Основное отличие при обжаловании действия (бездействия) органа исполнительной власти или его должностного лица состоит в том, какое решение подлежит обжалованию. Так, в рамках жалобы на постановление о назначении административного наказания жалоба подается в суд общей юрисдикции, а рассматриваться данная жалоба будет в коллегии по уголовным делам или в коллегии по административным делам, если данная коллегия существует в суде, принявшем жалобу. Процедура обжалования происходит в соответствии с нормами КоАП РФ. Исключением составляет подача жалобы

на постановление о назначении административного наказания, если данное наказание было назначено в связи с осуществлением субъектом предпринимательской или иной экономической деятельности. Проще это представить, что все юридические лица и индивидуальные предприниматели должны за защитой своих прав обращаться в Арбитражные суды. Особенностью подачи жалоба на постановление о назначении административного наказания является отсутствие государственной пошлины при ее подаче, в соответствии с ч. 2 ст. 30.2 КоАП РФ [25], ч. 4 ст. 208 АПК РФ [6].

Иной порядок подачи жалобы на действия (бездействия) органов исполнительной власти, не связанных с назначением административного наказания. Данные жалобы подаются в суд общей юрисдикции и рассматриваются коллегиями судей по гражданским делам, поскольку ранее, до принятия КАС РФ данные жалобы, которые называются административными исками, рассматривались в порядке, установленным ГПК РФ. Данный вид жалоб, связанный с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельностью, рассматриваются в порядке иска, поданного в Арбитражные суды. При подаче иска с истца взыскивается государственная пошлина, ст. 103 КАС РФ, ст. ст. 101,102 АПК РФ.

Если же жалоба подается на действия (бездействия) органов исполнительной власти в рамках досудебного рассмотрения уголовного дела или в рамках доследственной проверки сообщения о совершении преступления, то ее рассмотрение осуществляется в рамках ст. 125 УПК РФ [61]. На подачу такой жалобы имеет право ограниченный круг лиц: подозреваемые, обвиняемые, их адвокаты, заявители, а также лица, чьи права были нарушены в результате проведения следственных действий. Данные жалобы подаются без уплаты государственной пошлины в суды общей юрисдикции и рассматриваются судьями уголовной коллегии.

Существенной отличительной чертой жалоб, поданный в порядке ст. 125 УПК РФ является отсутствие строгих сроков на подачу данной жалобы. По

факту данная жалоба может быть подана в любой момент предварительного расследования по делу вне зависимости от того, в какой момент расследования стало известно о данном решении, но до поступления уголовного дела в суд, поскольку в противном случае данная жалоба будет предметом рассмотрения в суде при рассмотрении уголовного дела по существу. В случае обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти или их должностных лиц срок обжалования составляет 3 месяца со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о решении, которое затрагивает его интересы, ст. 219 КАС РФ, ч. 4 ст. 198 АКП РФ. При обжаловании постановления о назначении административного наказания данный срок сокращается моментом вступления постановления в законную силу - 10 днями, ст. 30.3 КоАП РФ. Данные сроки могут быть восстановлены судом, если были пропущены по уважительной причине.

Самые существенные различия при рассмотрении жалоб на действия (бездействия) органов исполнительной власти заключаются в сроках рассмотрения жалоб и исков. Весьма логично, что при рассмотрении жалоб, поданных в порядке ст. 125 УПК РФ, устанавливаются самые маленькие сроки для их рассмотрения – 5 суток, поскольку данные жалобы рассматриваются в рамках уголовного дела, где могут возникнуть наиболее существенные нарушения прав и свобод людей. В рамках КАС РФ и КоАП РФ общие сроки рассмотрения жалоб и административных исков составляют 2 месяца, однако КАС РФ предусматривает возможность продлить рассмотрение до 3 месяцев. Наибольшие сроки для рассмотрения жалоб устанавливает АПК РФ в связи с особенностью участников арбитражных процессов. Так, в Арбитражных судах жалобы могут быть рассмотрены в течении 3 месяцев, но по заявлению судьи председатель суда может продлить данный срок до 6 месяцев ч. 1 ст. 199 АПК РФ [6].

Особенностью рассмотрения жалоб в порядке КАС РФ и АПК РФ является принятие обеспечительных мер по искам, в результате которых временно приостанавливается действия принятого решения, подлежащего

оспариванию. В определенной мере действует такая же система при обжаловании постановления о назначении административного наказания, поскольку данное постановление при обжаловании вступает в законную силу.

Стоит также отметить такую особенность АПК РФ, в соответствии с которой при рассмотрении жалобы суд может обязать государственный орган явиться в судебное заседание, а в случае игнорирования данной явки у суда появляются основания для наложения штрафа на должностных лиц до 30 000 рублей, которые они обязаны выплатить из личных средств, в соответствии со ст. 119 АПК РФ. Представляется, что данная норма позволяет наиболее эффективно организовывать судебные процессы, не позволяя должностным лицам, а также иным участникам процесса умышленно затягивать судебные разбирательства.

Таким образом, без сомнения нельзя отрицать единство судебной системы в Российской Федерации, что закреплено в Высшем законе нашей страны. Это объясняется тем, что суды в Российской Федерации осуществляют правосудие основываясь на единых принципах и ценностях, закрепленных как в Конституции РФ, так и в отраслевых законодательных актах. Судебная власть является самостоятельной ветвью власти и не зависит от исполнительной, что дает гражданам и организациям больше возможности восстановить свои нарушенные права или не дать органам исполнительной власти и их должностным лицам нарушить законные интересы.

Однако не смотря на единство судебной системы, для наиболее оперативного и эффективного рассмотрения каждой жалобы существуют определенные правила обжалования, в зависимости от существа рассматриваемой жалобы. Различные виды судебных разбирательств по обжалованию действий (бездействий) органов исполнительной власти отвечают интересам именно той категории правоотношений, которые рассматриваются в жалобе. Логично и юридически правильным смотрится обжалование юридическими лицами каких-либо решений органа исполнительной власти в Арбитражном суде, также, как и рассмотрение жалоб

в порядке ст. 125 УПК РФ, которые рассматриваются по правилам уголовного процесса, поскольку они напрямую связаны с данной деятельностью.

Исключение в настоящее время составляют лишь жалобы на постановления о назначении административного наказания и рассмотрения административных исков. В судебном сообществе не первый год идут разговоры об острой необходимости создания во всех судах административной коллегии по рассмотрению данных категорий дел, поскольку такая специализация судей будет отвечать общеправовым принципам законности, справедливости и разумности сроков судопроизводства.

В рамках главы изучены нормативные особенности судебного способа обжалования, которые позволяют сделать вывод о том, что судебный способ обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти является более регламентированным и применяемым на практике, чем административный способ обжалования. В связи с увеличивающимся количеством рассматриваемых жалоб возникает все большая необходимость разграничение рассмотрения жалоб посредством создание отдельных коллегий в судах общей юрисдикции.

Заключение

В настоящее время граждане Российской Федерации все больше начали осознавать собственную значимость для формирования правового государства. Гражданское общество является важным элементом в демократическом государстве, а одним из ключевых факторов его развития выступает реализация гражданами своего права на обжалование.

Такой правовой институт как институт обжалования является составной частью субъективного права каждого человека, однако значимость данного института не может быть приуменьшена, поскольку благодаря ему между обществом и государством в лице государственных органов выстраивается правовое общение, позволяющее выявить наиболее актуальные проблемы в государственном управлении. Данный институт имеет также особую значимость для развития не только конституционного законодательства, поскольку берет свое начало из закрепленных в Конституции прав, но и позволяет наиболее актуальные тенденции в иных областях процессуального права. Данная особенность говорит о двойственности данного института, вбирающего в себя свойства конституционного и межотраслевого характера.

Реализация гражданами в рамках института обжалования своих прав положительно сказывается на развитии гражданского общества в стране, поскольку позволяет увеличить правовую грамотность населения и уменьшить нигилистическое отношение ко всей государственно-правовой системе. Кроме того, у данного эффекта есть и обратная зависимость, которая позволяет органам государственной власти обращать больше внимание на определенные социальные группы, которые являются наиболее активными участниками гражданского общества, их проблемы и пожелания, что положительно сказывается на развитии общества в целом.

В настоящее время гражданское общество в Российской Федерации активно развивается, модернизируется в соответствии с возникающими в обществе необходимостями. Мощным толчком для развития гражданского

общества и реализации гражданами права на обжалования стало принятие нового кодифицированного акта в 2015 году. Кодекс административного судопроизводства начал являться началом нового этапа не только в науки юриспруденции, но и в деятельности правоприменителей.

Сама же система обжалования в нашей стране состоит из двух частей взаимосвязанных друг с другом: административное обжалование и судебное обжалование. Административный порядок рассмотрения жалоб позволяет гражданам в кратчайшие сроки восстановить свои нарушенные права и законные интересы. Примечательной особенностью административного порядка обжалования выступает то, что в ряде случаев он бывает обязательным при решении обжаловать решения в судебном порядке.

Кроме того, нельзя не отметить положительно эффекта от рассмотрения жалоб в порядке административного производства. При таком виде обжалования не только разгружается судебная система, но и позволяет государственному органу прийти к компромиссу с гражданином и организацией, чьи интересы были нарушены принятым государственным органом решением. Также следует отметить, что данный вид обжалования позволяет руководству государственного органа проанализировать работу своих подчиненных, выявить существующие проблемы и простроить наиболее эффективную деятельность государственного органа. При административном обжаловании действий (бездействий) органа исполнительной власти чаще всего в процесс обжалования вовлечен именно руководитель органа исполнительной власти, что позволяет ему более детально изучить работу органа, который он возглавляет. Для граждан и юридических лиц, подавших жалобу, административный порядок обжалования позволяет в дальнейшем выстроить структуру взаимодействия с исполнительным органом власти, чтобы в дальнейшем исключить возможность негативного опыта общения.

Единственным минусом административного порядка обжалования действий (бездействий) органов исполнительной власти в настоящий момент является недостаточная регламентация процесса обжалования, отсутствие

единой структуры, единого правового акта. На наш взгляд законодательное закрепление данного порядка обжалования позволит с большей эффективностью использовать данный метод обжалования, создаст прозрачность и четкость процедуры рассмотрения жалобы и установит правовые последствия нарушения установленного регламента, позволят минимизировать «корпоративную солидарность» в рамках одной ветви власти.

В противовес административному обжалованию действий (бездействий) органов исполнительной власти и их должностных лиц, процедура судебного обжалования не только находит свое детальное закрепление в нормативных актах, но и разграничивает виды судебного оспаривания. В настоящее время нормативная база, содержащая нормы по обжалованию действий (бездействий) органов исполнительной власти насчитывает ни один кодекс. Данная особенность судебного вида оспаривания заключается в предметном и субъектном различии поданных в суд жалоб. Данная система нормативных актов хоть и весьма многообразна, однако вполне логична и обоснована законодателем.

Все виды судебного оспаривания действий (бездействий) органов исполнительной власти составляют лишь часть единой деятельности судов по отправлению правосудия. Однако, поскольку данный вид судебных разбирательств входит в деятельность судов, невозможно не отметить общие черты, которые присущи каждому виду судебного оспаривания действий (бездействий) органов исполнительной власти. Данный институт судебного обжалования ставит перед собой единые цели и задачи, к достижению которых стремятся судьи при рассмотрении жалоб. Кроме того, единство судебной системы в Российской Федерации позволяет говорить об одинаковых принципах, на основе которых суды осуществляют свою деятельность.

Отличительные черты судебных видов оспаривания действий (бездействий) органов исполнительной власти заключается в особенностях самого предмета обжалования, затронутых прав и свободы лица, подавшего

жалобу. Поэтому, представляется весьма обоснованным рассмотрение различных жалоб не только в порядке предусмотренным специальным Кодексом, но и в порядке иного производства. В настоящее время можно говорить о том, что жалобы на действия (бездействия) органов исполнительной власти рассматривают судьи арбитражного суда и судьи судов общей юрисдикции. Однако в настоящее время специализация судей в судах общей юрисдикции не представляется полноценной, в виду отсутствия во многих судах специальной коллегии по рассмотрению административных дел. Данные обязанности между собой «делят» коллегии по рассмотрению гражданских и уголовных дел, что является менее эффективным способом рассмотрения поступающих жалоб.

Для улучшения деятельности судов по рассмотрению жалоб на действия (бездействия) органов исполнительной власти в стране является насущным создание административных коллегий в судах общей юрисдикции не только на областном (краевом) уровне, но и на уровне судов первой инстанции: районных и городских судов. Введение данной специализации особенно в районные и городские суды, где численность штата судей и аппаратов превышает 4 составов судов, позволит равномернее распределить существующую нагрузку и повысить эффективность рассмотрения всех категорий дел.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Агеева А.В. Конституционно-правовой статус семьи в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук. Челябинск, 2014. 255 с.
2. Андреев А.А. О некоторых вопросах практической реализации конституционного принципа на судебную защиту прав граждан от действий органов власти и должностных лиц на современном этапе // Тенденции развития науки и образования. 2019. № 53-2. С. 23-28.
3. Андреева Л.А., Богданов А.Г. Актуальные проблемы административного судопроизводства. 2015. №7-8 (48). С. 6-10.
4. Андриянов В.Н. Сущность и принципы административного судопроизводства: узаконенная модель [Электронный ресурс] // Известия ИГЭА. 2015. Т. 25. № 3. С. 519-525. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/suschnost-i-printsipy-administrativnogo-sudoproizvodstva-uzakonennaya-model/viewer> (дата обращения: 02.06.2021).
5. Апелляционное постановление № 22К-3243/2020 от 30 декабря 2020 г. по делу № 3/12-314/2020 URL: <https://sudact.ru/regular/doc/t1U45bZ8iRNW/> (дата обращения 19.05.2021).
6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.
7. Асанова Д.Н. Некоторые проблемы, возникающие при оказании квалифицированной юридической помощи при обжаловании (оспаривании) незаконных действий и решений органов исполнительной власти // Фундаментальные и прикладные исследования: гипотезы, проблемы, результаты. Сборник материалов III Международной научно-практической конференции. Новосибирск : Центр развития научного сотрудничества, 2018. С. 121-138.

8. Бабенко С.В. Правовой статус личности в правовом государстве: вопросы теории : диссертация ... кандидата юридических наук.- Краснодар, 2008. 195 с.
9. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов. М. : Норма, 2018. 768 с.
10. Бирюкова Л. Г. Понятие «Источник права» в общей теории государства и права и виды источников права // Труды международного симпозиума «Надежность и качество». Пенза. Гос. ун-т, 2005. Т. 1. С.449-451.
11. Бочило А.Е. Российский федерализм и правовой статус личности: конституционно-правовое исследование: диссертация ... кандидата юридических наук. Барнаул, 2013. 252 с.
12. Васильева Е. С., Нехайчик В. К. Концепция административного судопроизводства в механизме административно-правового воздействия // Административное и муниципальное право. 2011. №10. С. 38 – 39.
13. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М. : Норма, 2008. 448 с.
14. Гражданское общество в модернизирующейся России: аналитический доклад Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» по итогам реализации проекта «Индекс гражданского общества - CIVICUS» / Л. И. Якобсон, И. В. Мерсиянова, О. Н. Кононыхина и др. М. : НИУ ВШЭ, 2011. 60 с.
15. Дело «Махмудов (Makhmudov) против Российской Федерации» (жалоба № 35082/04) : постановление Европейского Суда по правам человека от 26 июля 2007 г. // Консультант плюс: справочно-правовая система.
16. Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России 2016 года. URL: https://eu-russia-csf.org/wp-content/uploads/2019/04/16_08_2017_RU-EU_Report_online_RU.pdf (дата обращения: 19.05.2021).

17. Жужгов И.В. Курс лекций по дисциплине Правовая культура. Ставрополь : Изд-во СКФУ, 2017. 477 с.
18. Жужгов И.В. Правовая культура. Ставрополь : Изд-во СКФУ. 2016. 112 с.
19. Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 08.12.2020, с изм. от 30.12.2020) «О статусе судей в Российской Федерации» // «Российская газета». 1992. № 170. 29 июля.
20. Зарембо Е.С. Особенности обжалования решений, действий, бездействий некоторых органов государственной власти российской федерации и их должностных лиц // Международный журнал конституционного и государственного права. 2018. № 1. С. 96-98.
21. Индивидуальный социально-правовой статус личности. М. : Книжный мир, МосУ МВД РФ, 2005. - 81 с.
22. Карасаева Л.В. Конституционно-правовые основы права на обжалование актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц // Время и право. 2015. № 1. С. 5-6.
23. Коваленко Н.В. Обеспечение муниципально-правового статуса личности органами местного самоуправления в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук. Белгород, 2015. 209 с.
24. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // «Собрание законодательства РФ». 09.03.2015. № 10. Ст. 1391.
25. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // «Собрание законодательства РФ». 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
26. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / под ред. Н.Г. Салищевой, 7-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект ТК Велби, 2011. 1291 с.
27. Конвенция о защите прав человека и основных свобод» (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом

[№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // «Собрание законодательства РФ». 08.01.2001. № 2. Ст. 163.

28. Коновалов С.И., Айвазова О.В. Разделение равнозначных процессуальных функций обвинения, защиты и разрешения дела в системе принципов уголовного судопроизводства: современные проблемы // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2014. №3-2. С. 11-16.

29. Кононов П.И. Административное судопроизводство как судебнопроцессуальная форма разрешения административных дел: дискуссионные вопросы теории и законодательной регламентации // Журнал административного судопроизводства. 2016. №2. С. 9-15

30. Конституция Республики Башкортостан (с изменениями на: 04.03.2014) от 24 декабря 1993 ВС-22/15 // "Республика Башкортостан". № 236-237(25216-25217). 06.12.2002; "Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан". 2003. № 1(157). Ст. 3.

31. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

32. Контакты Государственной инспекции труда в Самарской области // URL: <https://git63.rostrud.gov.ru/inf/330313.html> (дата обращения: 21.04.2021)

33. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / сост., автор вступ. ст., коммент. А. Н. Медушевский. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. 519 с.

34. Коховец О.В. К вопросу определения обжалования действий и решений органов государственного управления как правового института // Актуальные проблемы административного и административно-

процессуального права : Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации г. Санкт-Петербург, 2020. С. 156-159.

35. Мамасахлиси, Н.М. Гражданство как элемент конституционного статуса личности в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2018. 31 с.

36. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

37. Минаков С.Г. Судебный контроль за законностью действий (бездействий) органов исполнительной власти // Сб. науч. статей 2-й Всероссийской научной конференции перспективных разработок молодых ученых «Молодежь и наука: шаг к успеху»: в 3 томах. Курск : «Университетская книга», 2018. Т. 2. С. 298-301.

38. Мокшанов М.Г. Конституционно-правовые основы гражданского общества Российской Федерации // Проблемы становления гражданского общества: сборник статей V Международной научной студенческой конференции, Иркутск, 24 марта 2017 г. Иркутск : Иркутский юридический институт филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. Ч. I. С. 171-173.

39. Монгуш С.К.Ч. Контроль судов общей юрисдикции за законностью действий (бездействия) и решений органов исполнительной власти // Сб. статей III Международной научно-практической конференции «Человек и закон: актуальные вопросы, достижения и инновации». Пенза : «Наука и Просвещение», 2020. С. 27-29.

40. Мурзина Е.А. Административное судопроизводство - самостоятельный вид осуществления судебной власти: понятие, предмет и особенности // Администратор суда. 2013. № 3. С. 19-23.

41. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубеж. опыт и рос. традиции. СПб. : Изд-во Р. Асланова "Юридический центр Пресс", 2004. 330 с.
42. Обеспечение законности, соблюдение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел : учеб. пособие. М. : Академия управления МВД России, 2019. 108 с.
43. Ожегова Г.А. Проблемы теории государства и права: учебное пособие / под общ. ред. Р.Л. Хачатурова. Самара : «Вереск», 2008. 382 с.
44. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) // «Российская газета». 2011. № 151. 14 июля.
45. Патрашко Е.Л. Государственная правоохранительная служба Российской Федерации : Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М. 2005. 247 с.
46. Пешкова Т.В. Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации : Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Воронеж, 2014. 24 с.
47. Попов В.В. Понятие субъективного права: критический анализ // Юрист-Правоведь. 2019. №2 (89). С. 21-27.
48. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 (ред. от 17.12.2020) "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" // «Российская газета». 1016. № 222. 3 октября.
49. Права человека : учебник для вузов / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М. : Изд-во НОРМА, 2002. 573 с.
50. Приказ Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 24.04.2009 № ММ-7-4/259@ «О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата и территориальных органов Федеральной

налоговой службы» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 25.

51. Решение от 27 января 2021 г. по делу № А56-91964/2020 // URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/6rrPoxDlgylc/> (Дата обращения: 21.04.2021).

52. Рыбинская Е.Т. О понятии принципов уголовного процесса // Известия ИГЭА. 2012. №6 (86). С.107-111.

53. Савиньи Ф.К. фон. Система современного римского права. Т. I. / Пер. с нем. Г. Жигулина; Под ред. О. Кутателадзе, В. Зубаря. – М. : Статут, 2011. 510 с.

54. Смоленская А.А. Конституционно-правовой статус члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук. Москва, 2014. 224 с.

55. Совет судей Российской Федерации. Всероссийская научно-практическая конференция «Судебная власть в современном обществе» // URL: <http://www.ssrp.ru/news/lienta-novostiei/39437> (Дата обращения: 21.04.2021).

56. Спиридонов П.Е. Административное судопроизводство и его соотношение с иными видами судебных производств // Журнал административного судопроизводства. 2019. №2. С. 15-19.

57. Стариков Ю.Н. «Управленческая» и «судебная» концепции административного процесса: развитие, современное значение и взаимодействие // Вестник ВГУ. Серия : Право. 2006. № 1. С. 110-141.

58. Студеникина М.С. Процессуальные формы осуществления правосудия по административным делам. // Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства. По материалам научно-практической конференции, Москва, 28 мая 2001 г. М. : Городец, 2001. С. 176 – 183.

59. Теория государства и права : учеб. для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению и специальности "Юриспруденция" / Н.И. Матузов, А.В. Малько. М. : Юристъ, 2007. 540 с.

60. Трубецкой Е.Н. Лекции по энциклопедии права / Е.Н. Трубецкой. М. : Т-во Тип. А.И. Мамонтова, 1917. 277 с.
61. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 30.04.2021, с изм. от 13.05.2021) // «Собрание законодательства РФ». 24.12.2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
62. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 (ред. от 07.12.2016) «Вопросы организации полиции» // «Собрание законодательства РФ». 07.03.2011. № 10. Ст. 1336.
63. Указ Президента РФ от 31.12.2005 № 1574 (ред. от 30.07.2020) «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» // «Собрание законодательства РФ». 02.01.2006. № 1. Ст. 118.
64. Устав Самарской области (с изменениями на 29 апреля 2020 года) от 18 декабря 2006 года №179-ГД // «Волжская коммуна». 2006. № 237 (25790). 20 декабря.
65. Устав Ульяновской области от 19.05.2005 // «Ульяновская правда». 2005. № 51. 24 мая.
66. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 08.05.2006. № 19. Ст. 2060.
67. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «О полиции» // «Собрание законодательства РФ». 14.02.2011. № 7. Ст. 900.
68. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.
69. Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ (ред. от 24.02.2021) «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 29.11.2010. № 48. Ст. 6252.
70. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020) «О судебной системе Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 06.01.1997. № 1. Ст. 1.

71. Филиппов А.В. Судебный порядок обжалования действий (бездействия) органов исполнительной власти в сфере газоснабжения // Наукосфера. 2020. № 12-2. С. 319-322.

72. Филипсон К.Ю. Общая характеристика и особенности субъективного права // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2019. №3 (36). С.154-163.

73. Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административно-правовые отношения: теоретические проблемы // Труды института государства и права Российской академии наук. 2009. № 1. С. 41 - 50.

74. Хахалева Е.В. Обжалование решений должностных лиц в порядке административного судопроизводства: вопросы теории и практики // Вопросы российского и международного права. 2019. Т. 9. № 6-1. С. 182-189.

75. Чепурнов А.А. Правовой статус личности в Российской Федерации: конституционные основы гарантирования : диссертация ... кандидата юридических наук. Ростов-на-Дону, 2006. 239 с.

76. Четвернин В.А. Гражданское общество и правовое государство как антиподы российской культуры // Электронный научный юридический журнал «ЮрФакТы» 2010. № 1. С. 14-21. URL: <https://spb.hse.ru/data/2012/09/16/1245125648/Law-Journal1.pdf> (дата обращения 19.05.2021).

77. Численность и кадровый состав государственных органов и органов местного самоуправления Российской Федерации // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gks.ru/folder/11191> (дата обращения: 04.06.2020).

78. Южаков В.Н., Зырянов С.М. Состояние и перспективы совершенствованию досудебного обжалования решений и действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц при осуществлении государственного контроля (надзора) в российской федерации // Право и современные государства. 2016. № 2. С. 19-28.

79. Ярковой С.В. Административное бездействие: понятие и требования законности // Вестник Омской юридической академии. 2016. № 3 (32). С. 102-106.
80. Clapham A. Detention and Prosecution as Described in the DoD Manual // The United States Department of Defense Law of War Law of War Manual: Commentary and Critique. Cambridge. 2018. P. 282-297.
81. Levy M.K. Visiting Judges // California Law Review. 2019. № 107. P. 67-140.
82. Sean F. Legislating for Litigation: Delegation, Public Policy, and Democracy // California Law Review. 2018. P. 1529-1614.
83. Steinman A.N. Case Law. // B.U. L. Rev. 2017. № 97. P. 1947-2010.
84. Tang A. Rethinking Political Power in Judicial Review // California Law Review. 2018. Vol. 106. №6. P. 1755-1826.