

Единый закон о досудебном обжаловании административных актов

Научный руководитель – Ноздрачев Александр Филиппович

Леонов Денис Валерьевич

Аспирант

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве
Российской Федерации, Москва, Россия
E-mail: aporietc@mail.ru

В настоящее время система законодательства о досудебном обжаловании административных актов, помимо Федерального закона «О порядке рассмотрения граждан Российской Федерации» [1], включает в себя множество иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, подзаконных актов. Законодательство о досудебном обжаловании находится в состоянии раздробленности. Этим обстоятельством обусловлены две существенные проблемы правового регулирования досудебного обжалования: 1) необоснованное применение дифференцированных подходов к установлению некоторых гарантий права на обжалование (например, не во всех процедурах предусмотрено право гражданина участвовать в рассмотрении жалобы, а также гарантии безопасности гражданина в связи с его жалобой); 2) затруднение восприятия гражданами правил досудебного обжалования в связи со множественностью актов, регулирующих досудебные процедуры обжалования. В научной литературе предлагались различные варианты систематизации законодательства о досудебном обжаловании. Так, Н.Г. Салищева предлагала два варианта такой систематизации: федеральный закон или систематизация на уровне актов Правительства Российской Федерации [2]. А.В. Яцкин предлагает два варианта регламентации досудебного обжалования: отдельный федеральный закон «О досудебном обжаловании» или типовая процедура обжалования, которая должна быть включена в административные регламенты органов исполнительной власти [3].

Наиболее предпочтительным вариантом представляется систематизация законодательства о досудебном обжаловании путем принятия единого федерального закона. Принятие единого закона о досудебном обжаловании может способствовать достижению следующих результатов: 1) основные гарантии права на обжалования будут распространены на все категории жалоб; 2) терминологический аппарат досудебного обжалования будет унифицирован; 3) гражданам будет легче воспринимать правила досудебного обжалования, поскольку их права и обязанности в этой сфере будут систематизированы в рамках одного законодательного акта.

Структура единого федерального закона о досудебном обжаловании могла бы включать в себя четыре раздела.

Раздел I. Общие положения (в этом разделе могут быть урегулированы вопросы определения системы законодательства о досудебном обжаловании, терминологический аппарат данного института, ответственность за нарушение порядка досудебного обжалования).

Раздел II. Общая административная процедура обжалования (в этом разделе могут быть установлены общие правила направления, регистрации, рассмотрения и разрешения жалоб, подаваемых в органы исполнительной власти и местного самоуправления).

Раздел III. Специальные административные процедуры обжалования (в этом разделе могут быть регламентированы особенности рассмотрения жалоб в отдельных ведомствах - в налоговых, таможенных органах и др.).

Раздел IV. Квасисудебная процедура обжалования (положениями этого раздела могут быть установлены общие правила квазисудебной процедуры, предполагающей разрешение

спора органами, в деятельности которых применяются элементы отдельных принципов административного судопроизводства: состязательности, активной роли юрисдикционного органа, непосредственности, гласности и открытости).

При этом принятие единого закона о досудебном обжаловании не будет исключать предоставление гражданам дополнительных гарантий права на обжалование положениями подзаконных актов, а также законов субъектов Российской Федерации.

Представляется, что принятие единого федерального закона о досудебном обжаловании позволит сделать этот правовой институт простым и доступным для граждан, а значит, во многих случаях и более предпочтительным, чем обращение в суд, которое влечет значительные материальные и организационные издержки.

Источники и литература

- 1) Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. С. 2060.
- 2) Административное право: курс лекций / [К.С. Бельский и др.]; Под ред. Н.Ю. Хаманевой. М.: ТК Велби; Проспект, 2007. С. 514.
- 3) Яцкин В.В. Правовое регулирование разработки административных регламентов // Журнал российского права. 2006. № 10. С. 25.