

ТЕНДЕНЦИИ УНИФИКАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР НА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ УРОВНЕ

Дарья Александровна Акатьева

Уральский государственный юридический университет,
г. Екатеринбург, Российская Федерация
E-mail: akateva.darya@mail.ru

Научный руководитель – **Павел Александрович Проняев**

Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург

Рассматриваемая в статье проблема актуальна сейчас, как никогда ранее. Ведь именно последние годы мы можем наблюдать активную деятельность законодателя по созданию единых правил проведения административных процедур. Эта проблема требует незамедлительно решения, поскольку затрагивает права и свободы граждан и организаций. Раскрывается один из способов ее решения, а также проводится анализ зарубежной практики.

Ключевые слова: правовое регулирование, административные процедуры, тенденции в развитии правового регулирования, исполнительная власть.

TENDENCIES OF UNIFICATION OF LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES AT THE LEGISLATIVE LEVEL

Darya Akatyeva

Ural State Law University, Ekaterinburg, Russian Federation
E-mail: akateva.darya@mail.ru

Student advisor – **Pavel Pronyaev**

Ural State Law University, Ekaterinburg

The problem considered in this article is urgent now, more than ever earlier. The last years we can observe active legislator's work of creation the uniform rules of administrative proceedings. This problem requires an immediate solution as it affects the rights and freedoms of citizens and organizations. One of the ways of its solution is revealed, and also the analysis of the foreign practice is carried out.

Keywords: legal regulation, administrative procedures, tendencies of development of legal regulation, executive authority.

В настоящее время административные процедуры – это основная форма осуществления исполнительно-распорядительной функции органов исполнительной власти [2; 3]. Именно в результате этих процедур реализуются основные полномочия органов исполнительной власти и реализуются задачи, поставленные перед ними. Для полного понимания сущности такого явления как административные процедуры необходимо дать полное определение этому понятию. К сожалению, легального закрепления

этого понятия нет, поэтому нам приходится использовать научное. Многие ученые дали определение исследуемому понятию, однако наиболее точным принято считать определение, данное доктором юридических наук А.В. Филатовой: «самостоятельный институт административного права, целью которого выступает упорядочение совершения исполнительно-распорядительных действий органами публичной власти (должностными лицами) в связи с реализацией прав и законных интересов физических и юридических

лиц в сфере государственного управления» [1, с. 13]. Исходя из этого определения можно сделать вывод о том, что регулирование административных процедур как особо важного элемента реализации властных полномочий необходимо, поскольку административные процедуры напрямую влияют на права и обязанности граждан и объединений.

Регламентация действий органов исполнительной власти и должностных лиц при осуществлении административных процедур необходима для установления четкого и прозрачного взаимодействия граждан, юридических лиц с органами исполнительной власти.

На сегодняшний день отсутствует правовой акт, который бы полностью регламентировал порядок проведения административных процедур. Отсутствие на федеральном уровне законодательного закрепления процедурных правил во взаимоотношениях «гражданин – чиновник» является причиной «чиновничьего» произвола и коррупции. Но нельзя категорично сказать, что вопрос об административных процедурах совсем не регламентирован, скорее эта регламентация носит несистемный, фрагментарный характер. Каждое ведомство издает правовой акт, содержащий собственные процессуальные правила, усложняющие процедуру и увеличивающие требования и обязанности граждан. Таким образом, создаются искусственные барьеры для реализации права граждан. Из этого мы можем сделать вывод, что проблема реализации гражданами прав в сфере государственного управления решается оперативной и комплексной регламентацией взаимоотношений между исполнительными органами и частными лицами.

Законодатель, понимая то что регламентация административных процедур необходима, а принятие закона, содержащего основные положения, определяющие порядок проведения административных процедур, является одной из важнейших задач, выдвигал на рассмотрение несколько законопроектов, которые регламентировали бы порядок проведения административных процедур. 16 марта 2004 г. депутатом Государственной Думы В.В. Похмелкиным был внесен проект федерального закона «Об административных процедурах»¹. В пояснительной записке

¹ Проект федерального закона «Об административных процедурах». – http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a_dz_4.nsf/ByID/474A7F97686369F2432571BB0056959E?OpenDocument

к законопроекту отмечается, что принятие данного закона должно установить порядок рассмотрения и разрешения органами исполнительной власти всех уровней обращений организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц². Принятие закона, регулирующего основные моменты при проведении административных процедур, будет являться для обращающихся гарантией соблюдения их прав и законных интересов; предупредит произвол должностных лиц, коррупцию и совершение должностных правонарушений; рационализирует и систематизирует работу органов исполнительной власти.

В законопроекте регулируются все основные моменты проведения административной процедуры: порядок и сроки рассмотрения, административные расходы, формы обращений граждан и предприятий и порядок их предоставления и т. д. Регламентирование этих основных положений правовым актом федерального уровня делает минимальной возможность принятия отдельными органами исполнительной власти ведомственных правовых актов, нарушающих права и интересы граждан и организаций.

Проект ФЗ «Об административных процедурах», внесенный В.В. Похмелкиным, содержит подробную регламентацию порядка проведения административных процедур. Из содержания этого проекта можно сделать однозначный вывод о том, что предлагаемый порядок административных процедур очень близок к порядку рассмотрения гражданских дел в суде³, а значит, рассмотрение административного дела в административном заседании будет очень формализовано и, как следствие, будет проходить значительное время. Этот вывод можно сделать исходя из ст. 50 проекта ФЗ «Об административных процедурах», в которой описан порядок проведения административного заседания. Статья 63 рассматриваемого законопроекта предусматривает проведение по упрощенной процедуре (без проведения заседания), однако этот порядок предусмотрен не для всех категорий дел и применяется только по ходатайству заявителя. Кроме того, проект федерального закона устанавливает необходимость создания коллегиального органа, который

² Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административных процедурах». – http://asozd2.duma.gov.ru/arhiv/a_dz_4.nsf/ByID/6D29A62B0CF805EF432571BB005695C5?OpenDocument

³ Гражданский процессуальный кодекс : федер. закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. 19 декабря 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

должен рассматривать определенные законом категории дел, а также дело любой категории по заявлению заинтересованного лица. В остальных случаях рассмотрение дела осуществляется должностным лицом единолично. Проектом предусмотрен очень широкий перечень полномочий коллегиального органа и должностного лица (к таким полномочиям в частности относятся право истребования доказательств от граждан и организация, а также назначение экспертизы).

Необходимо отметить и недоработанность рассматриваемого законопроекта, которая заключается в большом количестве отсылок к другим правовым актам.

Исходя из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что для реализации этого проекта потребовались бы большие средства, а результатом воплощения в жизнь положений этого проекта стало бы усложнение административных процедур, а значит, работа органов исполнительной власти стала бы более медленной из-за излишней формализованности.

В настоящее время многие страны решили проблему регулирования административных

процедур. Например, в Республике Беларусь принят Закон «Об основах административных процедур»⁴, регулирующий отношения, возникающие при реализации административных процедур. Этот Закон имеет научное значение, так как дает легальное определение ряду понятий, и правовое, так как регламентирует основные этапы административных процедур, их порядок, а также закрепляет принципы, которыми должны руководствоваться должностные лица при осуществлении своих полномочий, определяет права и обязанности заинтересованных лиц и органов исполнительной власти.

На примере зарубежного правового опыта принятия единого акта, регулирующего порядок проведения административных процедур, мы можем принять подобный закон в России с учетом особенностей нашей правовой системы. Принятие подобного рода правового акта упростило бы процесс реализации прав граждан и организаций, рационализировало бы внутриорганизационную деятельность органов исполнительной власти, а также предупредило бы произвол, коррупцию и должностные преступления

Примечания

1. Филатова А. В. Организационно-правовые основы регламентации деятельности административных процедур контрольно-надзорной деятельности в области экономики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2010.
2. Асадов А. М. Административно-правовое воздействие на экономические отношения // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2014. – № 2 (27). – С. 3-14.
3. Асадов А. М. К вопросу об административно-властных отношениях в системе финансовых органов государственной власти // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2008. – № 5. – С. 3-13.

⁴ Об основах административных процедур : закон Республики Беларусь. – <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=h10800433>