

Фогель Э. В. / Fogel' E. V.

**ЗНАЧЕНИЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ, ВЫТЕКАЮЩИМ ИЗ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ И ИНЫХ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ,
ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ**

**SIGNIFICANCE OF PROCEEDINGS ON THE CASES ARISING FROM
ADMINISTRATIVE AND OTHER PUBLIC LEGAL RELATIONS FOR
IMPROVING THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION**

*Фогель Эльза
Викторовна,
специалист лаборатории
«Правовых основ управле-
ния» ФГБОУ «Московский
государственный универси-
тет экономики, статисти-
ки и информатики»,
vogel.elza@gmail.com*

Дается обзор как классических теорий обеспечения эффективности деятельности органов государственной власти, так и современных подходов и концепций к проблеме и роли деятельности судебных органов по контролю за законностью деяний и актов органов государственной власти и как следствие эффективностью их деятельности в рамках правовых процедур.

Ключевые слова: судопроизводство, административные правоотношения, публичные правоотношения, государственное управление, производство по делам, вытекающим из публичных правоотношений, административно-правовые споры.

*Fogel' El'za
Viktorovna,*

*Specialist at the laboratory of
"Legal Basis of Management" of
FSBEI "Moscow State University of Economics, Statistics and
Informatics",
vogel.elza@gmail.com*

The author provides an overview of both classical theories of ensuring effectiveness of public authority bodies' activity, and contemporary approaches and concepts to the problem and the role of judiciary activity to control the legality of deeds and acts of the public authorities and consequently the efficiency of their activities within the framework of legal procedures.

Keywords: court proceedings, administrative legal relations, public legal relations, public administration, proceedings on cases arising from public legal relations, administrative-legal disputes.

Проблема создания эффективной системы органов государственного управления известна человечеству со времен возникновения государства. Концепции разделения властей и демократического централизма возникают именно в связи с необходимостью решения этой задачи.

Вопрос об эффективности государственного управления в настоящее время лежит не столько в плоскости менеджмента, сколько в сфере деятельности наук о праве, так как современное правовое государство невозможно без развитой правовой системы и существования эффективных контрольных механизмов.

Актуальность проблемы совершенствования системы органов государственного управления в современной России подтверждается, в частности, принятием нормативных правовых актов органами государственной власти, посвященных реформированию и повышению эффективности механизма государства. Отдельным аспектам реформирования системы государственного управления посвящен указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [3], который закрепляет основные показатели оценки качества предоставления и меры, направленные на повышение уровня предоставления, государственных и муниципальных услуг, а также оптимизацию системы.

В частности, вышеназванный указ предусматривает поручение Правительству Российской Федерации по снижению барьеров доступности правосудия в случае необходимости осуществления судопроизводства по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, а также разработке соответствующих законодательных инициатив в срок до 1 сентября 2012 года [3].

Положения указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 свидетельствует о признании значения механизма защиты прав и законных интересов в рамках процессуальных процедур, связанных с рассмотрением дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, как для соблюдения законности и судебной защиты, так и для системы государственной власти.

Анализ проблем совершенствования практики судопроизводства по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, как мы полагаем, также имел место перед внесением изменений от 9 февраля 2012 года в Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» [5].

Совершенствование деятельности органов государственной власти невозможно в условиях отсутствия эффективного контроля за деятельностью этих органов. Всесторонний и обоснованный же контроль наиболее эффективен и беспристрастен в рамках судопроизводства, основанного на началах состязательности и равноправия сторон [1]. Подобные инструменты наиболее развиты в рамках англо-саксонской правовой семьи [9, 65-69; 10]. В Российской практике подобная практика встречается несколько реже.

Вместе с тем, примером влияния на меры по оптимизации осуществления деятельности органов государственной власти является, в частности, внесение изменений в арбитражный процессуальный, гражданский процессуальный и уголовно-процессуальный кодексы, касающихся введения в действие положений по рассмотрению заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок [2].

Известно, что причиной введения законоположений о рассмотрении заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок явилось постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Бурдов против России» [6] (в данном случае причиной внесения

изменений направленных по своей сути на оптимизацию работы органов государственной власти послужило решения наднационального органа). Вместе с тем, трудно переоценить значение решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов в сфере их юрисдикции на деятельность органов государственной власти.

Представляется целесообразным отметить тот факт, что отнесение рассмотрения заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок и права на исполнение судебного решения в разумный срок к делам, вытекающим из публично-правовых отношений, является дискуссионным.

Обоснованным считаем мнение о необходимости выработки критериев по отнесения рассмотрения таких заявлений либо к исковому производству, либо к производству по делам, вытекающим из публичных правоотношений, либо к отдельному виду производства. В настоящее время объективно отсутствует единая позиция по данному вопросу [7, 245-256]. Вероятно, во многом это обусловлено спецификой существующих исследований, каждое из которых осуществляется в рамках специализированной отрасли права и не всегда учитывает комплексное влияние существующих изменений на правовую систему.

Судебный контроль как форма осуществления контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления во многом способствует повышению эффективности работы системы органов государственной власти. В этой связи представляется обоснованным мнение Н. М. Чепурновой, что «целью судебного контроля является обеспечение конституционности и законности в функционировании всех институтов политической системы, эффективности государственного и муниципального управления во всех сферах его осуществления» [11, 4].

Так, не вызывает сомнения тот факт, что судебные процедуры по защите прав и законных интересов от незаконных действий и распоряжений органов власти является стимулом для совершенствования как практики деятельности органов власти, так и самой системы органов власти.

Механизм судебного обжалования и оспаривания решений и действий органов государственной власти, по нашему мнению, тождественен механизму контроля за деятельностью органов. Такой механизм способствует также повышению эффективности осуществления деятельности органов государственной власти, снижению уровня неправомερных решений и действий.

Механизм судебного контроля деятельности органов государственной власти в наибольшей мере служит гарантом исполнения законодательства Российской Федерации такими органами, а также способствует совершенствованию системы государственного управления.

Представляется, что статистические показатели количества постановлений по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, в которых орган государственной власти является заинтересованным лицом, должен служить одним из критериев оценки эффективности работы органа государственной власти. Подобным статистическим показателем может являться количество судебных постановлений по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, принятых в пользу заявителя на душу населения по регулируемым сферам общественных отношений.

В настоящее время подобные критерии при оценке эффективности деятельности органов государственной власти отсутствуют [4]. Представляется, что отсутствие такого критерия снижает возможность эффективного мониторинга [8, 28] соблюдения законодательства Российской Федерации, что в условиях формирования правового государства является нежелательным явлением и может отрицательно сказаться на всей системе и структуре органов государственной власти.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
2. Федеральный закон от 30 апреля 2010 № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
3. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
4. Указ Президента РФ от 21 августа 2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 27.08.2012. № 35. Ст. 4774.

5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2013].
6. Российская хроника Европейского Суда. 2009. № 4.
7. Симонов И. Д. Проблемы позиционирования дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок в качестве дел искового производства // Вестник гражданского процесса. 2012. № 1.
8. Тихомиров Ю. А. О мониторинге закона // Президентский контроль. 2004. № 8.
9. Устюжанинова Е. А. Средства судебной защиты, которые могут быть предоставлены судом по иску о судебном контроле за действиями и решениями органов публичной власти, по законодательству Великобритании // Административное право и процесс. 2012. № 1.
10. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея: Пер. с англ. / Под общ. ред. с предисл. Н. Н. Яковлева, коммент. О. Л. Степановой. М.: Издательская группа Прогресс-Литера, 1994.
11. Чепурнова Н. М. Конституционно-правовые основы контрольной деятельности судебной власти в Российской Федерации: монография / Н. М. Чепурнова, А. Е. Дюкова. М.: Юнити-Дана, 2012.

References:

1. Constitution of the Russian Federation [Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.
2. Federal Law No. 69-FZ from April 30, 2010 “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Connection with the Adoption of the Federal Law “On Compensation for the Violation of the Right to Trial within a Reasonable Time or the Right to Execution of Court’s Judgment within a Reasonable Time” [Federal’nyi zakon ot 30 aprelya 2010 № 69-FZ «O vnesenii izmenenii v otdel’nye zakonodatel’nye akty Rossiiskoi Federatsii v svyazi s prinyatiem Federal’nogo zakona «O kompensatsii za narushenie prava na sudoproizvodstvo v razumnyi srok ili prava na ispolnenie sudebnogo akta v razumnyi srok»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.
3. Decree of the President of the Russian Federation No. 601 from May 07, 2012 “On the Main Directions of Improving the System of Public Administration” [Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 7 maya 2012 goda № 601 «Ob osnovnykh napravleniyakh sovershenstvovaniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

4. Decree of the President of the Russian Federation No. 1199 from August 21, 2012 "On the Evaluation of the Effectiveness of Executive Authority Bodies in the Subjects of the Russian Federation" [Ukaz Prezidenta RF ot 21 avgusta 2012 № 1199 «Ob otsenke effektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti sub»ektov Rossiiskoi Federatsii»]. *SZ RF – Collection of Laws of the Russian Federation*, 27.08.2012, no. 35, article 4774.

5. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 48 from 29.11.2007 "On the Practice of Judicial Consideration of Cases on Contesting Normative Legal Acts in Full or in Part" [Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 29.11.2007 № 48 «O praktike rassmotreniya sudami del ob osparivanii normativnykh pravovykh aktov polnost'yu ili v chasti»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.

6. *Russian Chronicles of the European Court of Justice* [Rossiiskaya khronika Evropeiskogo Suda]. 2009, no. 4.

7. Simonov I. D. Problems of Positioning Cases on Compensation for the Violation of the Right to Trial within a Reasonable Time, or the Right of Execution of a Judicial Act within a Reasonable Time, as Cases of Action Proceedings [Problemy pozitsionirovaniya del o prisuzhdenii kompensatsii za narushenie prava na sudoproizvodstvo v razumnyi srok ili prava na ispolnenie sudebnogo akta v razumnyi srok v kachestve del iskovogo proizvodstva]. *Vestnik grazhdanskogo protsessa – Journal of Civil Process*, 2012, no. 1.

8. Tikhomirov Yu. A. About the Monitoring of Law [O monitoringe zakona]. *Prezidentskii kontrol' – Presidential control*, 2004, no. 8.

9. Ustyuzhaninova E. A. The Means of Judicial Protection that may be Provided by Court on the Claim for Judicial Control over the Actions and Decisions of Public Authorities Bodies, under the Legislation of the United Kingdom [Sredstva sudebnoi zashchity, kotorye mogut byt' predostavleny sudom po isku o sudebnom kontrole za deistviyami i resheniyami organov publichnoi vlasti, po zakonodatel'stvu Velikobritanii]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Process*, 2012, no. 1.

10. *Federalist* [Federalist]. Political essay of A. Hamilton, J. Madison and John Jay: translation from English, under general edition and foreword of N. Yakovlev, comments of O. L. Stepanova, Moscow: publishing group Progress-Litera, 1994.

11. Chepurnova N. M. *Constitutional and Legal Foundations of the Control Activity of Judiciary in the Russian Federation: Monograph* [Konstitutsionno-pravovye osnovy kontrol'noi deyatel'nosti sudebnoi vlasti v Rossiiskoi Federatsii: monografiya]. N. M. Chepurnova, A. E. Dyukova, Moscow: Yuniti-Dana, 2012.