# Обжалование действий и решений органов исполнительной власти и их должностных лиц

Для обеспечения законности в деятельности органов исполнитель­ной власти существенное значение имеют личные обращения граждан с жалобами, предложениями и заявлениями. Выступая в личном каче­стве, как частное лицо, по собственной инициативе, каждый гражда­нин вправе оценивать деятельность органа исполнительной власти, любого должностного лица или государственного служащего с точки зрения ее законности и результативности. Конституция устанавливает, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ст. 45), граждане РФ имеют право обра­щаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправле­ния (ст. 33).

Жалобы — это обращения граждан по поводу нарушения их субъек­тивных прав и свобод. Предложения и заявления имеют иную право­вую сущность — они не связаны с нарушением субъективных прав гражданина, а чаще всего носят критический характер и, как полагают их авторы, направлены на улучшение деятельности органов исполни­тельной власти, их должностных лиц, государственных служащих.

Граждане имеют возможность обжаловать любые незаконные дей­ствия и акты, нарушающие их субъективные права и интересы. Благо­даря правовой основе жалобы приобретают качества правового средст­ва, с помощью которого осуществляется своеобразный контроль за ра­ботой персонала и руководителей органов исполнительной власти. Одновременно жалобы — важное средство охраны прав личности, ук­репления связей государственного аппарата с населением, существен­ный источник самой разнообразной информации. Они являются эф­фективным инструментом противодействия бюрократизму, корруп­ции, должностным злоупотреблениям и правонарушениям. Обращаю­щиеся с жалобами должны получать обоснованные ответы, а там, где нарушены права человека, соответствующие органы обязаны срочно вмешаться и обеспечить соблюдение закона.

Существует два порядка рассмотрения и разрешения жалоб граж­дан — *административный* и *судебный.*

В органы исполнительной власти ежегодно поступает большое ко­личество жалоб граждан по поводу различных нарушений их прав. В своем поручении 5 февраля 2001 г. к руководителям органов исполнительной власти субъектов Федерации, Правительству и полномочным представителям Президента РФ в федеральных округах, В. В. Путин отметил серьезную и предметную критику гражданами органов власти всех уровней, содержащуюся в их обращениях, что как он считает свидетельствует о том, что права и свободы человека должным не обеспечиваются. В своем обращении он также указал на необходимость, в целях всемерной защиты политических экономических и социальных прав личности, принятия решительных мер по повышению эффективности работы с обращениями граждан, усиления роль руководителей органов государственной власти и самоуправления, в активном использовании современной организации работы с обращениями граждан.

Данное Поручение Президента Российской Федерации ориентирует  федеральные органы исполнительной власти на критический анализ накопленного опыта работы с обращениями граждан как важнейшей составляющей реализации их конституционных прав. Указывается на необходимость сосредоточения усилий на повышении качества труда, укрепления исполнительской дисциплины, модернизации форм и методов работы, глубокого изучения и учета настроений, мнений различных категорий групп населения при подготовке управленческих решений и законодательных инициатив. Неотъемлемым условием совершенствования работы с обращениями граждан является осуществление ее с учетом отраслевых и функциональных принципов управления, верховенства правовых и экономических рычагов, в соответствии с утвержденными положениями о федеральных органах исполнительной власти.

Указом Президента от 3 апреля 1997 г. было утверждено Положение

«Об управлении Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан». Оно призвано анализировать и обобщать вопросы, которые граждане ставят в письмах и на личном приеме; осуществлять оперативное и периодическое информирование Президента, Председателя Правительства, руководителей федеральных органов исполнительной власти о количестве и характере обращений граждан; готовить на основе анализа и обобщения обращений граждан предложения об устранении причин, порождающих обоснованные жалобы; представ­ить необходимые материалы в целях освещения в средствах массовой информации итогов обращений граждан; изучать опыт работы соответствующих органов и иностранных государств.

В связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. с последующими изменениями, внесенными Протоколами к ней, а также в целях обеспечения эффективной защиты интересов Российской Федерации при рассмотрении в Европейском суде дел по правам человека Президент РФ учредил должность Уполномоченного Российской Федерации в этом суде. Его функции определены Положением, утвержденным Указом Президента 9 марта 1998 г.

В компетенцию Уполномоченного входит рассмотрение жалоб на решения и действия (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если заявитель обжаловал эти решения в судебном или административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

При этом Уполномоченный не может рассматривать жалобы на решения палат Федерального Собрания и законодательных органов государственной власти субъектов федерации.

   Жалоба Уполномоченному по правам человека может быть подана в течении одного года со дня прав и свобод заявителя или с того дня, когда ему стало известно об их нарушении.

   При получении жалобы Уполномоченный вправе принять её к рассмотрению, разъяснить средства защиты и передать жалобу тому органу, действия которого обжалуются либо ответить отказом, который обжалованию не подлежит.

   При проведении проверки Уполномоченный имеет право посещать любые органы государственной власти, местного самоуправления, предприятия и учреждения и т.д., получать все необходимые документы, проводить проверку деятельности любых государственной органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, знакомится с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения по которым вступили в законную силу.

При проведении проверки также все руководители различных органов государственной власти, местного самоуправления, предприятия любых организационно-правовых форм, воинских формирований обязаны безотлагательно принимать Уполномоченного.

В обязанности Уполномоченного входит:

известить заявителя о результатах поверки;

принять меры по восстановлению нарушенного права в пределах своей компетенции;

направит свои рекомендации органу, в действиях которого он усматривает нарушение прав и свобод;

После того, как Уполномоченный подвёл итоги своей проверки, он имеет право обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, а так же участвовать в процессе, обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства или уголовного дела, обратиться в суд, прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда или постановления суда. Уполномоченный также вправе обратиться в Конституционный суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, применённым или подлежащим применению в конкретном деле.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, получившее заключение Уполномоченного, содержащее его рекомендации, обязаны в месячный срок рассмотреть их и о принятых мерах в письменной форме сообщить Уполномоченному.

Недостатком административного порядка рассмотрения жалоб является то, что они разрешаются заинтересованными органами исполнительной власти, при этом негласно, в отсутствие жалобщика, к тому часто работниками, не имеющими правовой подготовки. Поэтому жалобы нередко остаются без удовлетворения (по неофициальным данным это около 35%). Такой порядок не может признаваться эффективным, тем более когда речь может идти о привлечении к ответственности виновных должностных лиц. Следует также учитывать и то, что пока действующий Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» (с последующими изменениями от 4 марта 1980 г.) лишь в самой общей форме определяет особенности этого вида юрисдикционного производства.

Вот почему возникает необходимость разрешения жалоб в судебном порядке, при котором стороны в процессе равны, возможности для объективного рассмотрения жалобы – иска повышаются. Однако закон предусматривает альтернативную возможность разрешения вопроса -   рассмотрение его в порядке подчиненности органом или должностным лицом. Это создает возможность быстрого исправления ошибки, не доводя дело до суда, и способствует ответственному отношению к принимаемым админи­стративным решениям.

В суде гражданин выступает не в роли просителя, а в качестве истца, равной стороны. Обязан­ность давать объяснения суду возлагается на должностное лицо, при­нимавшее в административном порядке решение по делу. В ходе про­цесса ему приходится не только объяснять действия органа и моти­вировать их, но и подвергаться оценивающим воздействиям со сто­роны истца, суда и других участников процесса. Поэтому нередко еще в стадии предварительной подготовки дела к судебному слушанию должностные лица пересматривают свое решение, устраняют допу­щенные нарушения прав гражданина и тем самым не доводят дело до суда. Закон РФ от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (с изменениями и дополнениями от 14 декабря 1995 г.) предусматривает возможность каждого гражданина обратиться в суд, если он считает, что неправомер­ными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объедине­ний, общественных объединений, должностных лиц, государственных служащих нарушены его права и свободы.

К действиям (решениям), которые могут быть обжалованы в суд, относятся коллегиальные и единоличные действия (решения), в ре­зультате которых: нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод; на граж­данина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незакон­но привлечен к какой-либо ответственности.

Суды общей юрисдикции рассматривают жалобы на любые дейст­вия (решения), нарушающие права и свободы граждан, кроме действий (решений), проверка которых отнесена законодательством к исключи­тельной компетенции Конституционного Суда РФ, и действий (реше­ний), в отношении которых законодательством предусмотрен иной по­рядок судебного обжалования.

Гражданин вправе обратиться с жалобой по поводу нарушения его прав и свобод либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в

порядке подчиненности государственному органу, органу местного самоуправления, учреждению, предприятию или объединению, общественному объединению, должностному лицу, государственному служащему.  Вышестоящие субъекты обязаны рассмотреть жалобу в месячный срок. Если в удовлетворении жалобы гражданину отказано или ответ неполучен в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд.

Приняв жалобу к рассмотрению, суд по просьбе гражданина или по

своей инициативе вправе приостановить исполнение обжалуемого действия (решения).

Для обращения в суд с жалобой установлены следующие сроки; три

месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права;

один месяц — со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее письменный ответ. Пропущенный по уважительной причине срок подачи жалобы может быть восстановлен судом. И установив обоснованность жалобы, суд признает обжалуемое действие (решение) незаконным, обязывает удовлетворить требование гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает его нарушенные права и свободы.  Если обжалуемое действие (решение) суд признает законным, он отказывает в удовлетворении жалобы. Решение суда направляется соответствующему органу, объединению или должностному лицу и гражданину не позднее десяти дней после вступления решения в законную силу исполнении судебного решения должно быть сообщено суду и гражданину не позднее чем в месячный срок со дня его получения. Права военнослужащих должны быть обеспечены на равных условиях с другими гражданами. Поэтому Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. «О военных судах Российской Федерации» установил, что военные суды рассматривают административные дела о защите нарушенных и(или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений. Кроме того, военные суды вправе признать незаконными нормативные акты Министерства Обороны РФ и иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касаю­щихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих и граждан, проходящих военные сборы.

При подготовке этой работы были использованы материалы с сайта http://www.studentu.ru