Законность и обеспечение реализации, соблюдения и защиты прав граждан и организаций в административной правоприменительной деятельности

ЯРКОВОЙ Сергей Владимирович, судья Арбитражного суда Омской области, кандидат юридических наук

644024, Россия, г. Омск, ул. Учебная, 51

E-mail: om.as@yandex.ru

Автором рассматривается проблема соотношения законности правоприменительной деятельности органов исполнительной власти, иных административно-публичных органов, их должностных лиц и обеспечения реализации прав граждан и организаций в ходе данной деятельности.

Цель исследования — установить взаимозависимость законности административной правоприменительной деятельности и обеспечения в ходе и результате ее осуществления реализации и защиты прав граждан и организаций. Задачи исследования — изучить и раскрыть механизм влияния режима соблюдения, а также нарушений административно-публичными органами требований законов и иных нормативных правовых актов на обеспечение реализации и защиты субъективных прав граждан и организаций.

При проведении исследования использовался формально-юридический метод, посредством которого осуществлен системный анализ положений Конституции Российской Федерации, действующего федерального законодательства, судебной практики по административным делам, позволивший решить указанные выше задачи.

Сформулирован вывод, что соблюдение и защита прав граждан и организаций не являются составными частями режима законности; законность или незаконность административных правоприменительных актов и действий (бездействия) не должна оцениваться с учетом наступления или ненаступления в результате их издания (принятия) либо совершения негативных последствий в виде нарушения прав граждан и организаций. Независимо от наступления таких последствий административный акт, административное действие (бездействие), не соответствующие полностью или в определенной части требованиям закона или иного нормативного правового акта, по существу являются незаконными в полном объеме или в соответствующей части. В то же время исполнение требований законности в процессе административного правоприменения выступает обязательным условием обеспечения реализации и защиты указанных прав, нарушение же данных требований может повлечь невозможность приобретения, подтверждения и реализации прав граждан и организаций.

Ключевые слова: административная правоприменительная деятельность, административно-публичный орган, законность, права граждан и организаций.

Legality and Ensuring the Realization, Observance and Protection of the Rights of Citizens and Organizations in Administrative Law Application

S. V. YARKOVOY, judge of the Arbitration Court of the Omsk Region, candidate of legal sciences
51, Uchebnaya st., Omsk, Russia, 644024

E-mail: om.as@yandex.ru

The article deals with the problem of the correlation of legality of law application of executive authorities, other administrative-public bodies, their officials and ensuring the realization of the rights of citizens and organizations in the course of this activity.

The purpose of the study is to establish the interdependence of the legality of administrative law application and ensure, in the course and as a result of its implementation the realization and protection of the rights of citizens and organizations. The objectives of the study are to study and disclose the mechanism of influence of the compliance regime, as well as violations by administrative and public authorities of the requirements of laws and other regulatory legal acts to ensure the implementation and protection of the subjective rights of citizens and organizations.

The study used a formal legal method, through which a systematic analysis of the provisions of the Constitution of the Russian Federation, the current federal legislation, judicial practice in administrative cases, which allowed to solve the above tasks.

As a result of the conducted research, a conclusion is made that the observance and protection of the rights of citizens and organizations are not part of the rule of law regime, the legality or illegality of administrative law enforcement acts and actions (inaction) should not be evaluated taking into account the offensive or non-occurrence as a result of their issuance (adoption), the commission of negative consequences in the form of violation of the rights of citizens and organizations. Regardless of the occurrence of such consequences, the administrative act, administrative action (inaction), which does not fully comply with or in a certain part with the requirements of the law or other normative legal act, is essentially illegal in full or in an appropriate part. At the same time, it is emphasized that the enforcement of the requirements of legality in the process of administrative application is an indispensable condition for ensuring the realization and protection of these rights, the violation of these requirements may lead to the impossibility of acquiring, confirming and realizing the rights of citizens and organizations.

Keywords: administrative law application, administrative-public body, legality, rights of citizens and organizations.

DOI: 10.12737/art_2018_4_13

Законность административной правоприменительной деятельности, независимо от того, рассматривать ли ее как принцип, состояние или правовой режим, находится в тесной взаимосвязи с обеспечением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций, в отношении которых эта деятельность осуществляется. Правоприменительная деятельность органов исполнительной власти, иных административно-публичных органов, их должностных лиц (далее — административная правоприменительная деятельность) осуществляется, в частности, в целях властного обеспечения реализации предоставленных правовыми нормами гражданам и организациям субъективных прав, свобод, а также в целях защиты и восстановления их нарушенных прав и свобод, например права собственности, права на пользование имуществом, права на занятие предпринимательской и иной экономической деятельностью, свободы передвижения, права на социальное обеспечение и т. п. Мы выделяем именно эти три формы — обеспечение реализации, соблюдение и защиту, поскольку, по нашему мнению, они полностью охватывают обязанности органов исполнительной власти в отношении граж-

дан: создать условия для свободной реализации гражданами своих прав, соблюдать права граждан в процессе осуществления управленческой деятельности и защищать их в случае противоправного посягательства с любой стороны. В связи с этим от уровня законности административного правоприменения непосредственно зависят уровень и полнота соблюдения, реализации и защиты предусмотренных Конституцией и законами России прав, свобод граждан и прав организаций. Конституция России закрепила базовые принципы осуществления в отношении граждан административной правоприменительной деятельности, позволяющие обеспечить реализацию и защиту их субъективных юридических прав. К этим принципам можно, в частности, отнести следующие конституционные требования:

1) государство обязано соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2);

2) права и свободы человека и гражданина определяют применение законов, деятельность исполнительной власти и местного самоуправления (ст. 18);

3) государство обязано гарантировать равенство всех перед законом, равенство прав и свобод человека и

гражданина, равенство мужчины и женщины (ст. 19);

4) органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы (ч. 2 ст. 24);

5) государственная защита прав и свобод человека и гражданина гарантируется (ч. 1 ст. 45);

6) права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55).

На основе приведенных выше конституционных положений в ряде федеральных законов закреплены обращения к органам и должностным лицам исполнительной власти требования о необходимости соблюдения и защиты прав и свобод граждан в процессе властной деятельности. При этом в таких законах принцип соблюдения и защиты прав и свобод человека, а также прав организаций, как правило, лишь декларируется, его практический правоприменительный потенциал не раскрывается. Вместе с тем в некоторых федеральных законах помимо констатации указанного принципа закрепляются конкретные обязанности государственных органов и должностных лиц, исполнение которых направлено на его практическую реализацию. Так, в ст. 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» в качестве одного из принципов государственно-служебной деятельности лишь провозглашен принцип приоритета прав и свобод человека, их непосредственного действия, обязательности их признания, соблюдения и защиты. В то же вре-

мя в ст. 4, 15, 18 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не только сформулирован указанный принцип, но и установлены обязанности государственных служащих, исполнение которых позволяет обеспечить соблюдение прав и законных интересов граждан и организаций. К примеру, в данном Законе нормативно закреплены такие обязанности государственных служащих, как обязанность соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций; обеспечивать равное, беспристрастное к ним отношение; проявлять корректность в обращении с гражданами; проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации; учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий. В статье 5 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» законодатель не ограничился констатацией принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, но и установил определенные требования к поведению должностных лиц полиции, направленные на обеспечение практической реализации данного принципа. В частности, в названной норме подчеркнуто, что деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан. В статье 3 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» принцип соблюдения и защиты прав и свобод граждан, прав организаций в числе других принципов не указан. Вместе с

тем в перечне обязанностей должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки, установленном ст. 18 названного Федерального закона, предусмотрены обязанность соблюдать права и законные интересы юридического лица, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится, обязанность не допускать необоснованного ограничения прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц при определении мер, принимаемых по фактам выявленных в ходе проверки нарушений обязательных требований.

К сожалению, в подавляющем большинстве действующих в настоящее время федеральных законов, регулирующих различные виды административной правоприменительной деятельности, принципы соблюдения и защиты прав и свобод граждан и прав организаций не только не раскрыты, но и вообще не нашли отражения. Это касается и такого важнейшего административного законодательного акта, как Кодекс РФ об административных правонарушениях. В части 3 ст. 1.6 КоАП РФ закреплено лишь требование о недопустимости при применении мер административного принуждения принятия решений и совершения действий (бездействия), унижающих человеческое достоинство. При этом в общей и процессуальной частях данного Кодекса отсутствуют нормы, определяющие перечень обязанностей административно-юрисдикционных органов и их должностных лиц, исполнение которых позволило бы обеспечить соблюдение прав физического или юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Итак, как следует из приведенных выше положений Конституции России и отдельных федераль-

ных законов, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностями административно-публичных органов и их должностных лиц в процессе осуществления ими текущей правоприменительной деятельности. Вместе с тем возникает вопрос о том, как соотносится исполнение отмеченной обязанности с соблюдением требований законности указанной деятельности. Общие подходы к пониманию соотношения законности деятельности государственных органов и обеспечения соблюдения прав и свобод граждан были выработаны еще в советской юридической науке. Так, по мнению О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородского, законность не только служит делу охраны прав отдельных граждан, но и призвана выполнять более широкие задачи; она бывает нарушена и тогда, когда права отдельных граждан не ущемляются¹.

М. С. Строгович, напротив, указывал на неразрывную связь законности и соблюдения и охраны прав граждан. В частности, он полагал, что законность в качестве необходимого компонента включает строгое соблюдение предоставленных гражданам законом прав, охрану этих прав, обеспечение гражданам возможности осуществлять свои права. Соблюдение и исполнение законов означает в то же время охрану, обеспечение предоставленных гражданам прав. Нарушение же прав граждан, посягательство на них, воспрепятствование их законному осуществлению, по мнению ученого, и есть нарушение законов. М. С. Строгович подчеркивал, что нельзя соблюдать и исполнять законы, нарушая права граждан, равно как нельзя соблюдать и охранять права граждан, нарушая законы².

¹ См.: Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 292—293.

² См.: Строгович М. С. Избранные труды: в 3 т. М., 1991. Т. 1: Проблемы общей теории права / отв. ред. С. Н. Братусь. С. 112—113.

С точки зрения В. М. Чхиквадзе, режим законности является средством обеспечения стабильности правового статуса гражданина, создает у граждан уверенность в том, что их права незыблемы, что они охраняются законом и что весь механизм правовых гарантий, обеспечивающих интересы гражданина, может быть приведен в действие в случае любого посягательства на его права³.

С. С. Алексеев подчеркивал, что нельзя сводить содержание законности лишь к требованию неукоснительного исполнения субъектами возложенных на них обязанностей, что законность характеризуется также обеспечением для всех субъектов полного и реального осуществления субъективных прав (в том числе личных свобод, гарантий неприкосновенности личности граждан). Лишь в этом случае, по мнению ученого, достигается соответствие действий субъектов содержанию правовых норм в отношении не только установленных ими обязанностей, но и предусмотренных нормами субъективных прав⁴.

В фундаментальном курсе марксистско-ленинской общей теории государства в числе требований законности деятельности государственного аппарата выделялось требование удовлетворения и охраны прав граждан, отмечалось, что все властные действия органов государства по отношению к гражданам (распоряжения, предписания, меры принудительного воздействия и т. д.) должны основываться на законе при неукоснительном соблюдении прав граждан. В данной работе подчеркивалось, что в отношении прав граждан (коллективов, общественных организаций) непреложное требование законности состоит не только в том,

чтобы все должностные лица соблюдали эти права, но и в том, чтобы соответствующие органы в процессе своей деятельности непосредственно удовлетворяли и охраняли законные интересы и права личности и коллективов трудящихся⁵.

В коллективной монографии «Гражданин и аппарат управления в СССР» отмечалось, что реализация гражданами многих из принадлежащих им прав предполагает издание органами государственного управления огромного числа правоприменительных актов, и от того, насколько законны и обоснованны такие акты, зависит, как будут реализованы права и свободы миллионов граждан, а подчас их жизненные судьбы. Защита прав и свобод граждан от незаконных действий администрации — один из важнейших аспектов законности, предполагающий строжайшую охрану прав граждан и недопустимость произвола в отношении них со стороны должностных лиц⁶.

Таким образом, в юридической литературе предлагаются два подхода к пониманию общей концепции соотношения законности правоприменительной деятельности, в том числе административной, и соблюдения и защиты в ходе ее осуществления прав граждан и организаций. Первый подход заключается в том, что соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, прав организаций является одним из требований законности правоприменительной деятельности. Согласно другому подходу соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина представляет собой самостоятельное требование, предъявляемое к правоприменительной

³ См.: Чхиквадзе В. М. Государство, демократия, законность. М., 1967. С. 397—398.

⁴ См.: Алексеев С. С. Собрание сочинений: в 10 т. М., 2010. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. С. 116.

⁵ См.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право / ред. совет: В. Е. Гулиев [и др.]. М., 1973. С. 121—122.

⁶ См.: Гражданин и аппарат управления в СССР / отв. ред. Б. М. Лазарев. М., 1982. С. 23—27.

деятельности наряду с требованием законности ее осуществления.

Вопросы соотношения законности административной правоприменительной деятельности и обеспечения и защиты в ходе данной деятельности прав граждан и организаций нашли отражение и в современном процессуальном законодательстве России. Имеются в виду, в частности, нормы Кодекса административного судопроизводства РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ, регламентирующих порядок разрешения судами дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений. Так, согласно п. 1 ч. 2 ст. 227 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд принимает решение о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными лишь при одновременном наличии двух обязательных условий: несоответствия их нормативным правовым актам и нарушения ими прав, свобод и законных интересов административного истца, т. е. гражданина или организации, обратившихся в суд с соответствующим заявлением. В соответствии с ч. 2 ст. 201 АПК РФ арбитражный суд признает оспариваемый ненормативный правовой акт недействительным, а решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц незаконными только в случае установления несоответствия их закону или иному нормативному правовому акту и нарушения ими прав и законных интересов заявителя (организации или индивидуального предпринимателя) в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Соответствующие разъяснения по оценке законности оспариваемых в суде правовых актов, действий (бездействия) административно-публич-

ных органов содержатся в судебных актах высших судебных инстанций Российской Федерации. Например, в п. 6 совместного постановления Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», продолжающего действовать в настоящее время, указано, что основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительным является одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием. Аналогичное разъяснение содержалось в п. 27 утратившего в настоящее время силу постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

На основе проведенного анализа юридической литературы и действующего российского законодательства полагаем возможным обозначить наши подходы к пониманию соотношения законности административной правоприменительной деятельности и обеспечения, соблюдения и защиты прав граждан и организаций в процессе этой деятельности и ответить на поставленные выше вопросы.

1. Обеспечение, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, прав организаций в ходе осуществления административной правоприменительной деятельности не являются элементами режима законности данной деятельности,

не выступают в качестве требований этого режима, а представляют собой самостоятельные конституционно-правовые требования, предъявляемые к деятельности всех государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе органов исполнительной власти и иных административно-публичных органов, их должностных лиц. Данный вывод основывается на следующих аргументах.

Во-первых, согласно нормам ст. 15 и 18 Конституции РФ, а также положениям отдельных приведенных выше федеральных законов требования законности и требования соблюдения и обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности государственных органов и органов местного самоуправления нормативно разграничены и сформулированы в качестве самостоятельных принципов функционирования публичной власти.

Во-вторых, применение в процессе административной правоприменительной деятельности положений законов и иных нормативных правовых актов, а значит, и соблюдение при этом их требований не всегда направлено на обеспечение реализации, соблюдения или защиты прав граждан и организаций. Во многих случаях указанная деятельность осуществляется в рамках правоотношений, субъектами которых граждане и организации не являются, и, соответственно, их субъективные юридические права в ходе данной деятельности не затрагиваются. Имеются в виду, в частности, такие виды административной правоприменительной деятельности, как организационно-распорядительная и организационно-служебная, осуществляемые внутри административно-публичных органов и их системы, а также внешневластная деятельность данных органов, реализуемая в отношении иных государственных органов или органов местного самоуправления. В подобных случаях также необходимо соблюдение ад-

министративно-публичными органами требований законности, однако оно не направлено на обеспечение реализации или защиты прав граждан и организаций. Таким образом, требования законности в ходе административной правоприменительной деятельности должны соблюдаться всегда независимо от того, обеспечивается ли в рамках данной деятельности реализация или защита субъективных юридических прав граждан и организаций.

2. Соблюдение административно-публичными органами и их должностными лицами при осуществлении в отношении граждан и организаций административной правоприменительной деятельности требований законности данной деятельности выступает условием обеспечения реализации, соблюдения и защиты субъективных юридических прав граждан и организаций. Нарушение же требований законности может повлечь невозможность приобретения, подтверждения и реализации прав граждан и организаций. Такая зависимость обусловлена тем, что в процессе административной правоприменительной деятельности в отношении граждан и организаций административно-публичные органы применяют нормы права, которые также определяют права данных субъектов, регламентируют меры, способы и процедуры их реализации и защиты. Следовательно, от того, насколько полно, точно и правильно применяются указанные правовые нормы, зависит возможность, а также полнота реализации, соблюдения и защиты прав граждан и организаций. Соответственно, строгое исполнение административно-публичными органами и их должностными лицами требований законов и иных нормативных правовых актов является безусловной гарантией реализации, соблюдения и защиты прав граждан и организаций, в отношении которых данными органами осуществляется правопримени-

тельная деятельность. Соблюдение в процессе административной правоприменительной деятельности требований законности обеспечивает приобретение, реализацию, соблюдение и защиту как материальных, так и процессуальных прав граждан и организаций, вступающих в соответствующие правоотношения с административно-публичными органами и их должностными лицами.

3. Нарушения требований законности при осуществлении административной правоприменительной деятельности должны признаваться издание (принятие) административно-публичными органами административных актов, совершение ими административных действий (бездействия), не соответствующих положениям законов или иных нормативных правовых актов, независимо от того, нарушены или не нарушены данными актами и действиями (бездействием) субъективные юридические права граждан и организаций.

Выше были приведены положения КАС РФ и АПК РФ, согласно которым возможность признания незаконными оспариваемых в суде административных актов, действий (бездействия) ставится в зависимость от наличия фактов нарушения этими актами и действиями (бездействием) прав граждан или организаций. Однако если следовать указанному подходу, то в случае отсутствия нарушения прав заявителя — физического или юридического лица — административный акт, административное действие или бездействие, не соответствующие закону или иному нормативному правовому акту, следует признавать законными. Закрепление в процессуальном законодательстве приведенного выше правила и его применение, очевидно, обусловлены тем, что поскольку граждане и организации обращаются в суд за защитой своих субъективных юридических прав и законных интересов, нарушенных не соответствующими

нормам права административными актами, действиями (бездействием) административно-публичных органов, то неустановление факта такого нарушения влечет отказ суда в судебной защите, а соответственно, и отказ в удовлетворении требований заявителей о признании оспариваемых актов, действий (бездействия) незаконными. Этим законодатель связывает законность правовых актов, действий и бездействия административно-публичных органов и их должностных лиц с отсутствием нарушения ими прав граждан и организаций, в отношении которых изданы (приняты) указанные акты или совершены действия (бездействие). По сути, это означает, что административный акт, административное действие или бездействие, формально противоречащие закону или иному нормативному правовому акту, должны признаваться законными, если они не повлекли нарушения субъективных юридических прав гражданина или организации. В то же время в общей теории права и в науке административного права понятие законности правоприменительной деятельности основано исключительно на необходимости строгого и неуклонного соблюдения правоприменительными органами законов и иных нормативных правовых актов, недопустимости отступления от них и не увязывается с наличием или отсутствием в ходе данной деятельности нарушений прав субъектов соответствующих правоотношений. Как же разрешить обозначенное противоречие в понимании законности административной правоприменительной деятельности?

Наша позиция по данному вопросу сводится к следующему.

В процессуально-правовом смысле допустимо руководствоваться приведенным выше ограничительным подходом к пониманию законности оспариваемых в суде административных актов, действий (бездействия) и при оценке их законности

исходить из наличия или отсутствия последствий их издания (принятия) или совершения в виде нарушения прав граждан и организаций. В то же время полагаем, что с точки зрения теории административного правоприменения законность или незаконность административных правоприменительных актов и действий (бездействия) не должна оцениваться с учетом наступления или ненаступления в результате их издания (принятия) негативных последствий в виде нарушения прав граждан и организаций. Независимо от наступления указанных последствий административный акт, административное действие (бездействие), не соответствующие полностью или в определенной части требованиям закона или иного нормативного правового акта, по существу являются незаконными в полном объеме или в соответствующей части. Оценка законности административного правоприменения только на основе обозначенного ограничительного подхода на практике может привести к поощрению безответственного отношения административно-публичных органов и их должностных лиц к изданию административных актов и совершению административных действий и в итоге к систематическому несоблюдению указанными органами и лицами формальных требований правовых норм. В связи с этим представляется, что два упомянутых подхода к оценке законности административной правоприменительной деятельности требуют сбалансированного совмещения в рамках процессуального законодательства, регламентирующего административное судопроизводство. Такое совмещение необходимо как для обозначения допускаемых административно-публичными органами и их должностными лицами в ходе правоприменительной деятельности нарушений норм права, их последующего устранения и предупреждения в будущем в целях обеспечения публичных интересов, так

и для защиты и восстановления нарушенных при этом субъективных прав граждан и организаций в целях обеспечения частных интересов. Баланс публичных и частных интересов при оценке судом законности оспариваемого административного акта или действия (бездействия), с нашей точки зрения, может быть обеспечен посредством закрепления в ст. 227 КАС РФ и ст. 201 АПК РФ правила, согласно которому при отсутствии нарушения данным актом, действием (бездействием), не соответствующим конкретным положениям подлежащего применению к возникшим правоотношениям закона или иного нормативного правового акта, прав гражданина или организации суд в итоговом судебном акте по делу указывает на такое несоответствие и возлагает на определенный орган, должностное лицо обязанность принять меры по его устранению или недопущению его в будущем.

4. В ходе осуществления административной правоприменительной деятельности возможны следующие варианты соотношения нарушений требований законности и субъективных юридических прав граждан и организаций:

1) нарушение административно-публичным органом, его должностным лицом требований законности, не повлекшее нарушения субъективных прав гражданина или организации. Подобные ситуации, нередко возникающие в реальной жизни, как правило, связаны с допускаемыми административно-публичными органами и их должностными лицами несущественными нарушениями требований административно-процессуальных норм, регламентирующих процедуры осуществления тех или иных видов деятельности. Например, в судебной практике не признаются нарушающими права привлекаемых к административной ответственности физических и юридических лиц такие допускаемые в ходе производства по делу об

административном правонарушении процессуальные нарушения, как нарушение установленного срока составления протокола об административном правонарушении, нарушение установленного срока направления постановления по делу об административном правонарушении лицу, в отношении которого оно вынесено⁷, и т. п.;

2) нарушение административно-публичным органом, его должностным лицом требований законности, повлекшее нарушения субъективных прав гражданина или организации, которые могут выражаться в следующих формах: а) отказ в предоставлении гражданину, организации субъективного права или специального правового статуса либо отказ в официальном подтверждении его права (правового статуса)⁸; б) прекращение, лишение (аннули-

рование) субъективного права или специального правового статуса⁹; в) временное ограничение или приостановление действия предоставленного лицу субъективного права, специального правового статуса¹⁰; г) создание юридических препятствий для реализации лицом имеющегося у него субъективного права или специального правового статуса в результате противоправного административного бездействия¹¹; д) возложение на лицо юридической обязанности, исполнение которой влечет ограничение, приостановление или прекращение субъективного права этого лица¹².

⁹ См., например, определения ВС РФ от 7 декабря 2016 г. № 305-КГ16-17811, от 2 сентября 2016 г. № 310-КГ16-11474.

¹⁰ См., например, определения ВС РФ от 3 апреля 2015 г. № 305-КГ15-2076, от 13 февраля 2017 г. № 309-КГ16-21451.

¹¹ См., например, постановление Арбитражного суда Московского округа от 29 мая 2015 г. по делу № А41-41253/14.

¹² См., например, определение ВС РФ от 7 ноября 2016 г. № 309-КГ16-14319.

⁷ См., например, постановление ВС РФ от 28 июня 2016 г. № 307-АД16-6764.

⁸ См., например, определения ВС РФ от 29 августа 2017 г. № 302-КГ17-9503, от 6 апреля 2017 г. № 5-КГ16-236.

Библиографический список

Алексеев С. С. Собрание сочинений: в 10 т. М., 2010. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций.

Гражданин и аппарат управления в СССР / отв. ред. Б. М. Лазарев. М., 1982.

Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М., 1961.

Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право / ред. совет: В. Е. Гулиев [и др.]. М., 1973.

Строгович М. С. Избранные труды: в 3 т. М., 1991. Т. 1: Проблемы общей теории права / отв. ред. С. Н. Братусь.

Чихиквадзе В. М. Государство, демократия, законность. М., 1967.