

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ НА ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Зёмина Ольга Викторовна

аспирант, Сибирский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», РФ, г. Новосибирск

ABUSE OF THE RIGHT OF CITIZENS TO APPEAL TO PUBLIC AUTHORITIES

Olga Zemina

Postgraduate student, Siberian Institute of Management – Branch Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russia, Novosibirsk

Аннотация. В статье предлагается анализ законодательства и практики борьбы со злоупотреблением гражданами правом на обращение государственной власти и органов местного самоуправления. По результатам анализа были предложены определенные пути решения некоторых вопросов правоприменения части 5 статьи 11 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Abstract. The article offers an analysis of the legislation and practice of combating the abuse of citizens' right to appeal to state authorities and local self-government bodies. Based on the results of the analysis, certain ways of solving some issues of law enforcement of Part 5 of Article 11 of Federal Law No. 59-FZ of May 2, 2006 "On the procedure for considering appeals of citizens of the Russian Federation" were proposed.

Ключевые слова: обращение, злоупотребление правом на обращение, прекращение переписки, права граждан, заявитель.

Keywords: appeal, abuse of the right to appeal, termination of correspondence, the rights of citizens, the applicant.

Конституция РФ (статья 33) [1], Всеобщая декларация прав человека (статья 19, пункт 1 статьи 21) [2], Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 19, пункт "а" статьи 25) [4] и Декларация о правах и обязанностях отдельных лиц, групп и органов общества поощряют и защищают общепризнанные права человека и основные свободы [3] провозглашают право граждан на индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

В то же время в практике рассмотрения обращений граждан государственными должностными лицами нередко случаи, когда заявители остаются недовольны полученными на них ответами. Надеясь на положительный ответ для себя, граждане повторно обращаются

в государственные органы, не приводя новых фактов и обстоятельств. Логично предположить, что эти действия заявителей приводят к злоупотреблению правом на обращение в государственные органы. [8]

Государство обязано реагировать на злоупотребление гражданами их субъективными правами на обращение и пресекать такие действия, которые дезорганизуют работу органов власти. В то же время в этом контексте законодатель воздержался от того, чтобы квалифицировать действия этих граждан как "злоупотребление законом".

Согласно части 5 статьи 11 ФЗ от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан РФ" (далее - Закон о рассмотрении обращений) переписка с заявителем может быть прекращена, но при соблюдении условий, указанных в закон:

- апелляция должна быть подана в письменной форме;
- обращение гражданина должно содержать вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направленными обращениями;
- в этой апелляции не приводится никаких новых аргументов или обстоятельств;
- указанное обращение и ранее отправленные обращения были направлены в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу. [5]

В то же время Конституционный Суд Российской Федерации не установил неопределенности в этом стандарте и указал, что этот стандарт направлен на недопущение злоупотребления гражданами правом обращения в государственные органы и органы местного самоуправления путем неоднократного обращения с совпадающими обращениями в их предмете и мотивах. В то же время в случае, если компетентный орган или должностное лицо приняли незаконное, по мнению гражданина, решение о прекращении с ним переписки, это решение, а также отслеживание упущений органа или лица при отправке гражданина аналогичные заявления могут быть обжалованы в суде в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 4 статьи 5 Закона "о рассмотрении заявлений").

Фактически Конституционный Суд Российской Федерации запретил гражданам злоупотреблять своим правом обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, неоднократно направляя обращения, совпадающие по своей тематике и основаниям. Кроме того, Конституционный Суд РФ указал на необходимость установления наличия (или отсутствия) условий прекращения переписки по обращениям в суд с учетом конкретных обстоятельств. В то же время требование части 5 статьи 11 Закона о рассмотрении ходатайств о возможности прекращения переписки по ходатайству, не содержащему новых аргументов, если оно и ранее поданные ходатайства были направлены в один и тот же государственный орган, в то же время является обязательным. местная власть или тот же чиновник вызывают некоторую неопределенность. Буквально это можно интерпретировать так, что условием прекращения переписки является повторное получение одного и того же обращения в один и тот же орган (дубликат заявления).

Основываясь на систематическом толковании норм закона об обжаловании, можно сделать вывод, что формулировка пункта 5 статьи 11 "... для принятия решения о необоснованности следующей апелляции и прекращения переписки с гражданином по этому вопросу при условии, что указанная апелляция является необоснованной". и ранее отправленные звонки были отправлены в тот же государственный орган, местное правительство или одно и то же должностное лицо" [5] не требует прекращения переписки только по повторяющемуся вызову. В данном случае законодатель не; указывает на необходимость получения запроса, в котором возникает вопрос об отказе от корреспонденции и который уже был отправлен одним и тем же заявителем в тот же орган.

Законодательный текст пункта 5 статьи 11 Закона о рассмотрении апелляций " ... запросы были направлены в один и тот же государственный орган..." [5] также может вызвать неопределенность в применении закона. Например, неясно, следует ли прекращать переписку

государственным органом, если запросы поступают не от одного гражданина, а были перенаправлены по юрисдикции другого органа? В данном случае гражданин не захватил государственные полномочия. Неизвестно, можно ли прекратить манипулятивную переписку, если на нее отвечали разные должностные лица одного и того же государственного органа, но ее руководитель не уточнял? Оправдывает ли прямое обращение к руководителю государственного органа пересмотр решения о прекращении переписки?

Ответы на эти вопросы могут основываться на систематическом толковании положений закона об апелляциях и судебной практики. Таким образом, в законе не указывается в качестве причины прекращения переписки передача гражданином обращения в тот же государственный орган. Заявления одного и того же гражданина могут поступать из других государственных органов, находящихся под их юрисдикцией. Определяющим фактором является повторное рассмотрение вопроса по существу того же государственного органа. Иное толкование закона позволило бы заявителям получить разрешение; злоупотреблять своим правом на апелляцию, умножая их и передавая в различные государственные органы, помимо тех, которые подпадают под юрисдикцию апелляционной инстанции. Исходя из судебной практики, не производится прямое обращение к руководителю государственного органа, с которым закон связывает необходимость повторного рассмотрения заявления гражданина по существу ранее поднятых им вопросов. Таким образом, прекращение переписки разрешено должностным лицом, не являющимся главой государственного органа. Кроме того, обращение непосредственно к руководителю государственного органа, не согласного с принятым решением, не является основанием для пересмотра решения о прекращении переписки. [6]

Ранее наличие термина "снова" в тексте пункта 5 статьи 11 Закона о рассмотрении ходатайств в отношении количества ответов на один и тот же вопрос, заданных заявителем в ходатайствах, необходимых для прекращения переписки, вызвало большой резонанс. неопределенность. В 2013 году в пункт 5 статьи 11 Закона о рассмотрении апелляций были внесены поправки для обеспечения правовой ясности, а термин "неоднократно" был заменен более конкретным термином "неоднократно", используемым в законодательстве, то есть дважды или больше. Таким образом, законодатель подчеркнул, что переписка может быть прервана апелляцией, содержащей один и тот же вопрос, который рассматривается по существу не менее двух раз одним и тем же государственным органом. Формально даже на основании дубликатов, полученных после рассмотрения заявления других органов, можно прекратить переписку с заявителем по вопросам, поднятым в них.

Эта позиция законодателя также подразумевает, что переписка может быть прервана именно по определенному вопросу. Это означает, что можно частично прекратить переписку с заявителем, то есть по одному вопросу. Как правило, все аргументы кандидатов сводятся к вопросу, который они хотят соответствующим образом решить. Задача правоохранительных органов состоит в том, чтобы проанализировать разрозненные Аргументы и свести их к одному вопросу. Наиболее практичным методом было бы создание таблицы аргументов по повторному обращению одного и того же гражданина. [1]

Таким образом, положения пункта 5 статьи 11 Закона о рассмотрении ходатайств о прекращении переписки с заявителем вызывают множество вопросов на практике. В то же время система толкования этой нормы в существующей совокупности прецедентного права позволяет преодолеть, на первый взгляд, неразрешимые проблемы правоприменения и позволяет противодействовать злоупотреблению гражданами правом обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, N 31, ст. 4398.

2. Всеобщая декларация прав человека (официальный текст). – М.: Права человека, 1998. – 16 с.
3. Декларация о правах и обязанностях отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и развивать общепризнанные права человека и основные свободы. Сборник нормативных актов. – М.: ООО «ЛБ Контракт», 2019. – С.5-15.
4. О гражданских и политических правах: международный пакт от 16 декабря 1966 года / (Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ - 1994 - № 12.
5. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан РФ" (с изм. от 27 декабря 2018 г.). // «Российская газета»- N 270- 30.03.2022.
6. Зайков Д.Е. Недопустимые обращения граждан: проблемы квалификации и правоприменительной практики. Актуальные проблемы российского права. – 2019 - №8 – С.68-74.
7. Степкин С.П. Проблемы злоупотребления правом при реализации права граждан на обращения // Российский юридический журнал. - 2019. - № 1. - С. 54-59.
8. Юдин А. Обращение граждан в органы власти // ЭЖ-Юрист. - 2021. - № 29. – С. 23-29