

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра таможенного,
административного и финансового права

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПО ЖАЛОБАМ
ГРАЖДАН В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 4 курса 434 группы
направления 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского
Максимова Руслана Владимировича

Научный руководитель
доцент, к.ю.н.

_____ А.П. Панов
подпись, дата

Зав. кафедрой таможенного,
административного
и финансового права, к.ю.н.

_____ С.А. Овсянников
подпись, дата

Саратов 2016

Введение. *Актуальность работы* состоит в том, что право на подачу жалобы в органы исполнительной власти является средством осуществления и защиты прав и свобод человека, участия граждан в управлении делами государства, укрепления связи населения с государственным аппаратом, усиления контроля народа за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, укрепления законности в государстве.

В современной российской правовой системе нормативными основаниями подачи и рассмотрения жалоб выступают такие нормативные акты, как Конституция РФ (ст. 33, 46), которая гарантирует право на обращение и право на судебное обжалование; ратифицированные международно-правовые документы, например, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод; Федеральный закон от 02 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Уголовно-процессуальный, Гражданский процессуальный и Арбитражно-процессуальный кодексы РФ и т.д. Кроме этого, сюда можно отнести подзаконные акты, регулирующие рассмотрение жалоб в органах исполнительной власти. Соблюдение порядка рассмотрения жалоб в органах исполнительной власти – непереносимое условие восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Объектом бакалаврской работы является совокупность общественных отношений, складывающихся в Российской Федерации в процессе административного производства по жалобам граждан в органах исполнительной власти.

Предметом исследования являются нормы российского законодательства, регулирующие вопросы рассмотрения жалоб граждан в административном производстве.

Целью бакалаврской работы является исследование правового механизма рассмотрения жалоб на решения, действия или бездействия органов государственной власти и должностных лиц в административном производстве в органах исполнительной власти.

Для достижения данной цели были поставлены следующие *задачи*:

- раскрыть понятие административного производства по жалобам граждан;
- исследовать принципы и стадии административного производства по жалобам граждан;
- проанализировать механизм рассмотрения жалоб в конкретных федеральных органах исполнительной власти (Министерстве внутренних дел РФ и Федеральной таможенной службе РФ);
- выявить виды ответственности за нарушение порядка рассмотрения жалоб гражданами органами исполнительной власти.

В процессе исследования было проведено обобщение положений российского законодательства в сфере административного производства по жалобам граждан, а также юридической литературы, монографий, пособий, материалов периодических изданий.

Вопросы, связанные с данной темой ставились и обсуждались в работах С.М. Забарева, Е.В. Давыдовой, А.В. Косолапова, В.А. Сафронова, Б.В. Маслова, С.В. Калининой, Ю.Е. Зеленской и др. Данные труды стали теоретической основой настоящей работы.

Методами исследования выступили: формально-юридический, анализа, синтеза, сравнительно-правовой, логический.

Структура бакалаврской работы представлена введением, двумя главами, объединяющими шесть параграфов, заключением и списком использованных источников.

Основное содержание работы. Глава 1 посвящена общей характеристике административного производства по жалобам граждан.

Право гражданина обжаловать акты субъектов власти является показателем демократичного государства. Отношения, возникающие из обращений граждан, обусловлены особенностями властеотношений, асимметрией, построением на началах неравенства сторон. Одна сторона обладает властными полномочиями, имеет право решать вопросы. Поскольку

акты субъектов власти могут быть дефектными по причине небрежности, злоупотреблением правом и т.д., другая сторона вправе уравнивать использование власти в государстве, имея право обжаловать акт, требовать его пересмотра или отмены. Все жалобы граждан делятся на два типа: административные и судебные. Среди административных жалоб по правовым признакам различаются общие и специальные жалобы. Каждая жалоба имеет юридическое определенное содержание. Иными словами, она не может ограничиваться отрицательной оценкой каких-либо фактов и событий. Жалоба имеет особый предмет, в которого входят исключительно действия. Кроме того, жалобу направляют определенному адресату.

Федеральный закон от 02 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», регламентирующий порядок принятия и рассмотрения жалоб граждан, недостаточно воспринимается в качестве документа прямого действия гражданами и органами власти, что порождает требование новых законов, указов Президента, постановлений Правительства и ведомственных нормативных актов, для того, чтобы рассматриваемый порядок обрел четкую и конкретную регламентацию. Кроме этого, правосознание многих граждан и должностных лиц исполнительных органов продолжает оставаться в стадии формирования, поскольку у граждан пока не сформировалось уважение к одному из важнейших конституционных принципов: осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

В законодательстве жалоба определена, как просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов.

Можно выделить несколько особенностей жалобы в правовом смысле:

Во-первых, жалоба имеет юридическое определенное содержание. Иными словами, она не может ограничиваться отрицательной оценкой каких-либо фактов и событий. Жалоба должна содержать конкретное требование к лицу, к которому она адресована, а также иметь как информационный

(сообщение о нарушении прав и свобод), так и волевой элемент (просьба, требование).

Во-вторых, жалоба имеет особый предмет, в которого входят исключительно действия. События не могут входить в предмет жалобы, поскольку в случае стихийного бедствия, жалоба не будет считаться обоснованной.

В-третьих, жалобу направляют определенному адресату. Специфическим признаком жалобы является соотношение тех субъектов, чьи действия становятся предметом обжалования, и тех, к кому обращается жалоба.

Право гражданина обжаловать акты субъектов власти является показателем демократичного государства. Отношения, возникающие из обращений граждан, обусловлены особенностями властеотношений, асимметрией, построением на началах неравенства сторон. Одна сторона обладает властными полномочиями, имеет право решать вопросы. Поскольку акты субъектов власти могут быть дефектными по причине небрежности, злоупотреблением правом и т.д., другая сторона вправе уравнивать использование власти в государстве, имея право обжаловать акт, требовать его пересмотра или отмены. Все жалобы граждан делятся на два типа: административные и судебные. Среди административных жалоб по правовым признакам различаются общие и специальные жалобы.

Право на общую административную жалобу является абсолютным, неограниченным правом гражданина, поскольку каждый дееспособный гражданин вправе подать ее по любому, значимому для него поводу. Для реализации данного права не требуется чьего-либо предварительного согласия.

Кроме этого, общие жалобы не ограничены по содержанию: обжалованными могут быть любые действия или бездействие работников любых органов, учреждений, предприятий, организаций. Предметом общей жалобы могут быть не только незаконные действия, но и нецелесообразные

или аморальные. Предмет жалобы – это не только деяния, ущемляющие права не только самого гражданина, но и других лиц. Стоит отметить, что при составлении жалобы гражданин излагает обстоятельства, приводит доказательства нарушения прав, а также обосновывает свои требования. Поэтому жалоба является скорее требованием, нежели просьбой.

Производство по жалобам граждан осуществляется на ряде основополагающих принципов, среди которых особо выделяются принципы эффективности, справедливости, открытости и прозрачности, подотчетности, беспристрастности.

К специальным принципам административного производства по жалобам граждан можно отнести законность, обязательность рассмотрения жалобы, принцип объективности, всесторонность и своевременность рассмотрения жалоб, принцип возможности личного участия гражданина в рассмотрении его жалобы, обязательность принятия мер, направленных на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан. Кроме этого, в качестве принципа производства по жалобам можно выделить институт самозащиты лица, обратившегося с жалобой.

Таким образом, принципы отражают положения, с помощью которых осуществляется рассмотрение жалоб граждан в органах исполнительной власти. Стоит отметить, что данные принципы являются демократическими, защищающие права и свободы человека. В административном производстве по жалобам граждан приоритет дается гражданам, то есть учитываются их законные интересы. Важно, чтобы государственный служащий не только на словах, но и на деле защищал права и свободы человека и гражданина.

Производство по жалобе – часть административного процесса, характеризующаяся наличием определенных стадий. Можно выделить следующие стадии производства: стадия первичной обработки, проверка жалобы, принятие решения по жалобе, исполнение принятого решения. Работа, связанная с жалобами граждан, является особым видом административной деятельности, в процессе которой выполняется

последовательный ряд действий. Данная деятельность опирается на конституционное право граждан обращаться лично или направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Обеспечение реализации такого конституционного права составляет важную обязанность органов публичной власти РФ, их специальных подразделений аппарата и должностных лиц.

Глава 2 посвящена исследованию вопросов производства по жалобам граждан в Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Федеральной Таможенной службе России. Указанные органы исполнительной власти были выбраны автором в качестве примера в силу значимости выполняемых ими функций: обеспечения законности и правопорядка, защиты граждан от неправомерных посягательств, обеспечения экономической безопасности государства.

Федеральное законодательство, регулирующее порядок рассмотрения жалоб граждан содержит основные положения, которые дополняются нормативными актами органов исполнительной власти. Так, деятельность по рассмотрению жалоб граждан в Министерстве внутренних дел РФ регулируется Приказом Министерства внутренних дел РФ от 12 сентября 2013 г. №707 «Об утверждении инструкций об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации». Указанная Инструкция раскрывает и конкретизирует нормы о порядке рассмотрения жалоб применительно к органам МВД РФ. В Инструкции содержатся нюансы, не указанные в Законе, например, действия должностных лиц с оригиналами личных документов, с жалобами, содержащими аудио-, видеозаписи.

В свою очередь, институт права жалобы в административной деятельности таможенных органов представляет собой совокупность норм права материального и процессуального характера, которые реализуются в рамках административно-юрисдикционного процесса и призваны защищать права и законные интересы физических и юридических лиц в таможенных

правоотношениях. Помимо федерального закона, деятельность таможенных органов по рассмотрению жалоб регламентирована Приказом федеральной таможенной службы от 30 июня 2014 №1240 «Порядок работы с обращениями граждан в ФТС России и таможенных органах Российской Федерации». Конкретизируя общие положения федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан», ведомственные нормативные акты обеспечивают более эффективную и плодотворную деятельность соответствующих федеральных органов исполнительной власти в сфере производства по жалобам.

Отдельно автором затронуты вопросы юридической ответственности за нарушение порядка производства по жалобам граждан в органах исполнительной власти.

Так, ответственность за нарушение порядка рассмотрения жалоб граждан органами исполнительной власти строится на ряде принципов, к которым относятся законность, неотвратимость, принятие мер лишь за правонарушения, предусмотренные законом, равенства всех субъектов права, справедливости и целесообразности. В рассматриваемой сфере деятельности правонарушения можно разделить на несколько видов: преступления, административные правонарушения, гражданско-правовые и дисциплинарные проступки.

Ответственность должностных лиц исполнительных органов государственной власти предусмотрена в различных нормативных правовых актов, в зависимости от вида юридической ответственности: уголовной, административной, гражданско-правовой или дисциплинарной.

Заключение. По результатам проведенного исследования, автор пришел к следующим выводам:

- Федеральный закон от 02 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», регламентирующий порядок принятия и рассмотрения жалоб граждан, недостаточно воспринимается в качестве документа прямого действия гражданами и органами власти, что

порождает требование новых законов, указов Президента, постановлений Правительства и ведомственных нормативных актов, для того, чтобы рассматриваемый порядок обрел четкую и конкретную регламентацию. Кроме этого, правосознание многих граждан и должностных лиц исполнительных органов продолжает оставаться в стадии формирования, поскольку у граждан пока не сформировалось уважение к одному из важнейших конституционных принципов: осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

- Принципы осуществления производства по жалобам отражают положения, с помощью которых осуществляется рассмотрение жалоб граждан в органах исполнительной власти. Стоит отметить, что данные принципы являются демократическими, защищающие права и свободы человека. В административном производстве по жалобам граждан приоритет дается гражданам, то есть учитываются их законные интересы. Важно, чтобы государственный служащий не только на словах, но и на деле защищал права и свободы человека и гражданина.

- Работа, связанная с жалобами граждан, является особым видом административной деятельности, в процессе которой выполняется последовательный ряд действий. Данная деятельность опирается на конституционное право граждан обращаться лично или направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Обеспечение реализации такого конституционного права составляет важную обязанность органов публичной власти РФ, их специальных подразделений аппарата и должностных лиц.

- Инструкция «Об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 12 сентября 2013 г. не учитывает специфики уголовно-процессуальных правоотношений, что может являться причиной усложнения порядка направления жалобы, а также промедления в рассмотрении жалобы по существу. В органах ФСБ, Следственном комитете также имеются

подробные инструкции о порядке рассмотрения обращений, в частности жалоб, граждан, однако, в них указывается лишь то, что их действие не распространяется на жалобы, подлежащие рассмотрению в предусмотренном федеральными законами порядке. Предусмотренные инструкциями порядок направления и рассмотрения жалоб граждан, а также сроки принятия решений не распространяются на производство по жалобам процессуального характера.

- Институт права жалобы в административной деятельности таможенных органов представляет собой совокупность норм права материального и процессуального характера, которые реализуются в рамках административно-юрисдикционного процесса и призваны защищать права и законные интересы физических и юридических лиц в таможенных правоотношениях.

- Ответственность за нарушение порядка рассмотрения жалоб граждан органами исполнительной власти строится на ряде принципов, к которым относятся законность, неотвратимость, принятие мер лишь за правонарушения, предусмотренные законом, равенства всех субъектов права, справедливости и целесообразности. В рассматриваемой сфере деятельности правонарушения можно разделить на несколько видов: преступления, административные правонарушения, гражданско-правовые и дисциплинарные проступки.

Несмотря на принятие Федерального закона от 02 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» не решены проблемы производства по жалобам граждан. Различные министерства принимают свои нормативные правовые акты, регламентирующие данное производство, что не является эффективным, поскольку каждая структура стремится установить свой режим производства по жалобам граждан.