

Право на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления является неотъемлемым правом человека и гражданина в Российской Федерации. В Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, участником которой является Российская Федерация, указано, что каждый, чьи права и свободы, признанные Конвенцией, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами в официальном качестве (статья 13).

В соответствии со ст. 33 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Порядок реализации данного положения Конституции РФ и норм международного права нашел свое закрепление в федеральном законодательстве Российской Федерации, законах субъектов Российской Федерации, нормативных актах органов местного самоуправления, а также в ведомственных нормативных актах.

Основное место среди федеральных законов, регламентирующих порядок рассмотрения обращений граждан, занимает Федеральный Закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Данным федеральным законом регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации закрепленного за ним Конституцией Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами, в том числе и органами прокуратуры.

Установленный законом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в ином порядке, установленном федеральными конституционными законами, федеральными законами и между народными договорами.

Рассматриваемым федеральным законом закреплены основные права и гарантии граждан на обращение:

1. Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения.
2. Граждане реализуют право на обращение свободно и добровольно.
3. Осуществление гражданами права на обращение не должно нарушать права и свободы других лиц.

4. Рассмотрение обращений граждан осуществляется бесплатно.

5. Запрещается преследование гражданина в связи с его обращением.

6. При рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

7. Запрещается направлять жалобу на рассмотрение в орган или должностному лицу, чье решение или действие (бездействие) обжалуются.

8. Обращение подлежит обязательному рассмотрению.

9. Гражданин имеет право на возмещение убытков и компенсацию морального вреда, причиненных незаконным действием (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица при рассмотрении обращения, по решению суда.

Кроме того, данным федеральным законом определены следующие права гражданина:

1) представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме;

2) знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну;

3) получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов (за исключением рассмотрения отдельных обращений), уведомление о переадресации письменного обращения;

4) обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Федеральным законом установлены требования к письменному обращению. Гражданин в обязательном порядке указывает либо наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые направляет письменное обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица, а также свою фамилию, имя, отчество (последнее - при наличии), почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации

обращения, излагает суть предложения, заявления или жалобы, ставит личную подпись и дату.

В соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 27.07.2010 № 227-ФЗ, обращение может быть направлено в форме электронного документа. В этом случае гражданин в обязательном порядке указывает свои фамилию, имя, отчество (последнее - при наличии), адрес электронной почты, если ответ должен быть направлен в форме электронного документа, и почтовый адрес, если ответ должен быть направлен в письменной форме.

Федеральный закон устанавливает сроки регистрации и рассмотрения обращения:

- в течение трех дней с момента поступления обращение должно быть зарегистрировано;

- в течение 30 дней со дня регистрации обращение должно быть рассмотрено, в исключительных случаях руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное лицо либо уполномоченное на это лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Федеральным законом установлены также 7-дневные сроки направления, регистрации и рассмотрения письменного обращения, а также в случаях, если рассмотрение данного обращения не входит в компетенцию государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица.

Согласно ст. 10 Федерального закона от 17.01.1992 № 2201-1 «О прокуратуре Российской Федерации»:

1. В органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов. Решение, принятое прокурором, не препятствует обращению лица за защитой своих прав в суд. Решение по жалобе на приговор, решение, определение и постановление суда может быть обжаловано только вышестоящему прокурору.

2. Поступающие в органы прокуратуры заявления и жалобы, иные обращения рассматриваются в порядке и сроки, которые установлены федеральным законодательством.

3. Ответ на заявление, жалобу и иное обращение должен быть мотивированным. Если в удовлетворении заявления или жалобы отказано, заявителю должны быть разъяснены порядок обжалования принятого решения, а также право обращения в суд, если таковое предусмотрено законом.

4. Прокурор в установленном законом порядке принимает меры по привлечению к установленной ответственности лиц, совершивших правонарушения.

5. Запрещается пересылка жалобы в орган или должностному лицу, решения либо действия которых обжалуются.

Следующим ключевым законом в указанной сфере правоотношений является Федеральный закон от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (в редакции от 09.02.2009 № 4-ФЗ), установивший определенные гарантии осуществления прав гражданина.

В нем закреплено право гражданина в случае нарушения органами государственной власти и местного самоуправления прав и свобод гражданина, создания препятствий к их осуществлению, незаконного возложения обязанностей или ответственности, обратиться с жалобой в суд.

Закон предусматривает возможность подачи жалобы представителем, право подать жалобу по месту жительства гражданина, либо в суд по месту нахождения органа. Суд вправе приостановить обжалуемое решение.

Органы, чьи действия обжалуются, обязаны документально доказать законность обжалуемых действий (решений): гражданин обязан доказать факт нарушения своих прав и свобод и получить возмещение вреда, моральных убытков в порядке гражданского судопроизводства. Жалоба рассматривается по правилам гражданского судопроизводства с учетом особенностей, установленных данным законом.

Кроме указанных федеральных законов особенности рассмотрения обращений устанавливаются и иными законами.

Так, Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» относит к исключительной компетенции данного суда разрешение дел, связанных с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод граждан.

Уголовно-процессуальным, Гражданским процессуальным, Арбитражным процессуальным кодексами РФ определены особенности рассмотрения обращений граждан в судопроизводстве.

Трудовым кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Таможенным и Налоговым кодексами Российской Федерации установлен порядок рассмотрения так называемых специальных жалоб.

Особенности рассмотрения обращений в сфере изменения конституционно-правового статуса лиц содержатся в Федеральных

законах «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме Российской Федерации». «Об общественной палате Российской Федерации», «О гражданстве Российской Федерации», «О беженцах», «О вынужденных переселенцах» и других.

Федеральным законом от 11.07.2011 № 199-ФЗ в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях введена ст. 5.59, предусматривающая административную ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан.