

УДК 342.736

Каплунова Дарья Валентиновна

магистрант
Тихоокеанский государственный университет
Хабаровск, Россия
kaplunovadara@gmail.com

Daria V. Kaplunova

Graduate Student
Pacific State University
Khabarovsk, Russia

**ОБРАЩЕНИЕ ГРАЖДАН В ОРГАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ
ПОНЯТИЕ**

**CITIZENS' APPEAL TO STATE AUTHORITIES
AND LOCAL SELF-GOVERNMENT:
LEGISLATIVE CONCEPT**

Аннотация

В статье исследуется определенное Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» понятие «обращение граждан», выявлены проблемы правовой регламентации указанной дефиниции, а также предложены варианты по совершенствованию законодательства в сфере обращений граждан и устранению недостатков нормативно-правового регулирования отношений по рассмотрению обращений граждан.

Ключевые слова:

обращения граждан, заявление, предложение, жалоба, волеизъявление

Abstract

The article examines the concept of "citizens' appeals" defined by Federal Law № 59-FZ of May 2, 2006 "On the procedure for considering appeals of citizens of the Russian Federation", identifies problems of legal regulation of this definition, and also suggests options for improving legislation in the field of citizens' appeals and eliminating shortcomings in the regulatory regulation of relations on consideration of citizens' appeals.

Keywords:

citizens' appeals, application, proposal, complaint, expression of will

Согласно статье 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ обращением гражданина является направленные в публичные органы власти или их должностным лицам в письменной или электронной форме заявление, предложение или жалоба, а также устное обращение гражданина в указанные органы [1].

Следовательно, закрепленным на законодательном уровне понятием «обращение» комплексно и обобщенно определяются следующие характеристики исследуемой дефиниции: обращающийся адресант, формы обращения, в частности, устная, письменная и электронная; виды обращения такие как жалоба, заявление или предложение, а также адресаты направляемого обращения, иначе говоря законодатель в указанной выше норме фактически не дает определение, а перечисляет составляющие понятия, раскрывая этим его объем.

Вместе с тем понятие не раскрывает детальные характеристики, в частности, мотив и цель обращения; субъект права на обращение, ограничив его только физическими лицами, не включая объединения граждан и юридических лиц,

дополненными соответствующей поправкой, принятой Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 80-ФЗ.

Кроме того, перечень видов обращений в самом определении является исчерпывающим: заявления, предложения, жалобы, и при буквальном толковании нормы означает, что иные волеизъявления населения обращениями не являются.

К тому же, в тексте определения «обращение» содержится само определяемое понятие, что является логической ошибкой, нарушая одно из правил логики, в связи с чем возникает тавтология или круг в определении.

Проблему отсутствия развернутого нормативного определения категории «обращение» в своих работах поднимает А.В. Савоськин. Автор выделяет несколько подходов к научному определению термина «обращение».

Первый подход базируется на нормативном определении, то есть на комментировании законодательных положений. При таком подходе дефиниции, по мнению автора, получается тавтология, поскольку право на обращение раскрывается через возможность обращаться [5].

Трудно не согласиться с мнением А.В. Савоськина, поскольку с точки зрения русского языка, одним из значений слова «обращение» согласно толковому словарю С.И. Ожегова является «призыв, речь или просьба, обращенные к кому-нибудь», а слова «обратить» – «направить на кого-нибудь» [4], на основании чего, под самим понятием «обращение» уже понимается просьба, направленная кому-либо или лично обращенная к кому-нибудь.

По мнению С.А. Широкова обращением является волеизъявление индивида, выражающееся в конкретных действиях, имеющих устную или письменную форму, соответствующую нормативно закрепленным правилам, направляемое в органы государственной власти или муниципалитета, в определенных видах, созданных для того, чтобы реализовать, предоставить, защитить или восстановить права и свободы [7].

Данное утверждение заложило подход, основанный на толковании обращения через волеизъявление, ориентируясь на который А.В. Савоськин предложил свою авторскую формулировку исследуемого понятия, согласно которой под обращением следует понимать волеизъявление индивидов или их объединений, которое обращено к органам публичной власти или организации, реализующей публично значимую функцию, их должностным лицам; подлежит рассмотрению в обязательном порядке; по форме соответствует нормативно определенным правилам и выражается в виде

устного, письменного требования или конклюдентного действия в целях реализации прав, свобод и законных интересов [6].

На первый взгляд, приведенная правоведом интерпретация понятия «обращение» обоснована, последовательна и содержательна, поскольку раскрывает его сущность.

В то же время, в определении акцентируется внимание на основании возникновения права на обращение в виде волеизъявления индивидов, их объединений, подразумевая юридическое лицо, при этом упускается, что наличие воли, волеизъявления у организаций уходит в проблематику определения самой личности и ее наличия у юридического лица [2], следовательно, с точки зрения законодательства, употреблять неустоявшиеся, противоречивые формулировки недопустимо.

Кроме того, в противовес вышеизложенным позициям авторов относительно недостаточно детальной проработки отдельных характеристик определения «обращения» существует противоположная точка зрения научного сообщества.

К примеру, Е.И. Колюшин, относя конституционное право на обращение к группе конституционно-правовых отношений общего характера, писал: «В этих отношениях нет конкретных субъектов, не определены права и обязанности сторон, да и сами стороны четко не указаны, что дает возможность для гибкого взаимодействия между нормой и фактическим общественным отношением» [3].

Следовательно, по мнению автора, ограничивать определение жесткими рамками, детально прописывая каждый аспект его характеристики, нецелесообразно с точки зрения предоставления возможности универсального применения нормы на практике, учитывая многообразие видов правоотношений, порождающих необходимость субъектов права обращаться.

Принимая во внимание вышеупомянутые позиции правоведов и с учетом выявленных в исследовании проблем законодательного определения «обращение», считаем целесообразным предложить новую формулировку исследуемой дефиниции, изложив подпункт 1 статьи 4 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» в следующей редакции:

«1) обращение – выраженное(ая) в устной или письменной форме либо в форме электронного документа заявление, предложение или жалоба гражданина, объединения граждан, в том числе юридического лица, направленное(ая) в целях,

установленных подпунктами 2 – 4 настоящей статьи, в государственный орган, орган местного самоуправления, должностному лицу, а также в осуществляющие публично значимые функции организации и их должностным лицам;».

Таким образом, понятие «обращение» в предложенном варианте:

1) охватывает всех субъектов института обращений, определенных законодательством;

2) отсылочной нормой определяет цель обращения в зависимости от его видов, при этом не конкретизируя их и, тем самым, не ограничивая правоприменителя строго предписанными видами волеизъявления, предоставляя возможность их комплексного использования;

3) устраняет нарушения правил юридической техники, в частности логические ошибки в изложении.

Следовательно, уточнение и расширение отдельных характеристик исследуемой дефиниции на законодательном уровне, учитывая также внесенные ранее в закон об обращениях соответствующие изменения, будет способствовать эффективному применению нормы, направленной в числе прочего на реализацию права граждан на обращение, гарантированного Конституцией Российской Федерации.

Список использованных источников

1. Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" от 02.05.2006 N 59-ФЗ (последняя редакция). – Текст : электронный // <https://www.consultant.ru> : [сайт]. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 16.12.2022).

2. Кривцун, Е. П. Генезис, сущность и основные подходы к определению воли юридического лица в гражданском праве и ее автономия / Е. П. Кривцун. – Текст : непосредственный // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 7. – С. 49-55.

3. Колюшин, Е. И. Конституционное (государственное) право России / Е. И. Колюшин. – М : Изд-во Моск. ун-та, 1999. – 381 с. – Текст : непосредственный.

4. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой / С. И. Ожегов. – 20. – М : : Рус. яз., 1989. – 1132 с. – Текст : непосредственный.

5. Савоськин А.В. Обращения граждан как правовая категория / А.В. Савоськин // Науч. Ежегодник Ин-та философии и права Урал. отделения Рос. акад. наук. – 2017. – № 3. – С. 85-99.

6. Савоськин, А. В. Обращения граждан как правовая категория / А. В. Савоськин. – Текст : непосредственный // Науч. Ежегодник Ин-та философии и права Урал. отделения Рос. акад. наук. – 2017. – № 3. – С. 36-40.

7. Ширококов, С. А. Универсальность конституционного права на обращение / С. А. Ширококов. – Текст : непосредственный // Черные дыры в российском законодательстве. – 2015. – № 3. – С. 6-9.