

Д. М. Лифанов
Уральский государственный
юридический университет им. В. Ф. Яковлева
(Екатеринбург)

ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

Значительное внимание в своей работе органы публичной власти уделяют вопросам рассмотрения обращений граждан, что нередко приводит к нарушению их прав и свобод. От того, насколько четко будут закреплены меры юридической ответственности, в том числе административные, зависят качество работы органов публичной власти и гарантии реализации и защиты права на обращение. В статье рассмотрены и систематизированы подходы к правовому регулированию административной ответственности, предусмотренной ст. 5.59 КоАП РФ. На основе анализа положений КоАП РФ и других правовых актов в рамках формально-юридической методологии автор предлагает основные направления совершенствования административного законодательства, обеспечивающего защиту права на обращение.

Приведены количественные данные рассмотренных судами дел об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ за 2017–2021 гг. Обосновывается возможность корректировки положений ст. 6.8 проекта нового кодекса РФ об административных правонарушениях в соответствии со ст. 5.59 КоАП РФ. В результате изучения правоприменительной практики автор приходит к выводу о том, что необходимо принять постановление Пленума Верховного Суда РФ, содержащее разъяснения по вопросам, возникающим при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.59 КоАП РФ.

Ключевые слова: обращения граждан, административная ответственность, должностное лицо, административно-деликтное законодательство, внутриотраслевая коллизия, правоприменительная практика

Для цитирования

Лифанов Д. М. Об административной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан // Российское право: образование, практика, наука. 2022. № 3. С. 52–60. DOI: 10.34076/2410_2709_2022_3_52.

УДК 342.9

DOI: 10.34076/2410_2709_2022_3_52

В демократическом правовом государстве право на обращение входит в число наиболее действенных правовых средств, обеспечивающих защиту прав и свобод, участие граждан в принятии решений органами публичной власти, а также осуществление общественного контроля за их деятельностью. Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления регламентировано в ст. 33 Конституции РФ. По мнению М. В. Головацкой, право на обращение, помимо всего прочего, является одним из источников информации для орга-

нов публичной власти и позволяет устранить нарушения законности либо предотвратить их [Головацкая 2007].

Правовое регулирование отношений, связанных с реализацией права граждан на обращение, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59). К одной из существенных особенностей данного Закона следует отнести отсутствие в нем нормы, предусматривающей административно-право-

вую санкцию за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан. Так, согласно ст. 15 Федерального закона № 59 «лица, виновные в нарушении настоящего Федерального закона, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации». Ввиду того что указанная норма является бланкетной, обеспечить ее применение в отношении лиц, нарушивших порядок рассмотрения обращений граждан, невозможно¹.

Административно-правовая санкция за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан закреплена в ст. 5.59 КоАП РФ. Согласно ей должностное лицо государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций, является субъектом административного правонарушения².

При этом на практике квалификация действий (бездействия) по ст. 5.59 КоАП РФ вызывает трудности, связанные с определением субъекта, на которого возложено осуществление публично значимых функций. С одной стороны, к иным организациям, осуществляющим публично значимые функции, относят организации, обеспечивающие реализацию электрической и тепловой энергии, с другой – государственные внебюджетные фонды, государственные и муниципальные унитарные предприятия, управляющие компании и т. д. В отдельных случаях к ним причисляют адвокатов, являющихся участниками судопроизводства [Савоськин 2019: 56]. По мнению исследователей, вопрос о правильности квалификации действий (бездействия)

¹ Отметим, что аналогичная по структуре и содержанию норма предусмотрена в ч. 3 ст. 32 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2021 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Однако в ней конкретизирован субъект нарушения – должностное лицо органов местного самоуправления.

² В постановлении Волгоградского областного суда от 5 сентября 2019 г. № 4А-649/2019 отмечается, что в силу примечания к ст. 2.4 КоАП РФ одного указания на положение должностной инструкции, возлагающей на должностное лицо обязанность своевременного рассмотрения обращений граждан, недостаточно для признания этого лица виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.59 КоАП РФ. Данное обстоятельство явилось основанием для прекращения производства по делу об административном правонарушении.

должен решаться исходя из правоприменительной практики и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации [Ильиных, Романюха 2019: 110–111].

Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 80-ФЗ в ст. 5.59 КоАП РФ и ст. 1 и 2 Федерального закона № 59 одновременно внесены изменения, распространившие порядок рассмотрения обращений граждан на лиц указанных категорий. Данные изменения были обусловлены принятием Постановления Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П. Суд указал, что «отдельные публично значимые функции могут быть возложены законодателем и на иные субъекты, не относящиеся к системе публичной власти». Таким образом, положения Федерального закона от № 59, устанавливавшие порядок рассмотрения обращений исключительно государственными органами и органами местного самоуправления, были признаны неконституционными, поскольку не распространялись на государственные и муниципальные учреждения и иные организации, осуществляющие публично значимые функции.

Вместе с тем отсутствие законодательного определения понятия субъекта, осуществляющего публично значимые функции, нередко приводит к необоснованному и несправедливому привлечению должностных лиц к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ. Д. В. Леонов пишет, что суды первой инстанции вопреки правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в Определении от 27 июня 2017 г. № 1361-О, признавали деятельность юридических лиц публично значимой, тем самым возлагая на них обязанность по рассмотрению обращений [Леонов 2020: 57].

Следует отметить, что лицо не подлежит административной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан в случае неправомерного отказа в предоставлении информации (ст. 5.39 КоАП РФ) либо нарушения законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг (ст. 5.63 КоАП РФ). Полагаем, что данный подход продиктован возможностью возникновения внутриотраслевой коллизии между нормами ст. 5.59, 5.39 и 5.63 КоАП РФ. С этой точки зрения, на наш взгляд, ст. 5.39 и 5.63 КоАП РФ являются по отношению к первой нор-

ме специальными. По отношению к ст. 5.59 и 5.39 КоАП РФ в качестве специальной в научной литературе также выделяют норму ст. 19.9 КоАП РФ [Попугаев 2013].

Представляется, что ввиду отсутствия единого родового объекта внутриотраслевой коллизии между указанными нормами нет, поскольку ст. 19.9 КоАП РФ затрагивает общественные отношения в сфере порядка управления, которые не охватываются содержанием главы 5 КоАП РФ. И. В. Христинич отмечает, что при решении вопроса о квалификации бездействия управляющей компании, в результате которого не был направлен ответ на поступившее обращение гражданина, следует руководствоваться положениями ч. 2 ст. 14.13 КоАП РФ либо ч. 1 ст. 7.23.3 КоАП РФ [Христинич 2020: 68]. В связи с этим применение санкции ст. 5.59 КоАП РФ с учетом специфики субъекта административного правонарушения является нецелесообразным.

Принимая во внимание возможность возникновения внутриотраслевой коллизии норм, суды общей юрисдикции приходят к выводу о необходимости переквалификации действий лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении. Так, согласно постановлению Пермского краевого суда от 22 октября 2019 г. № 4А-1442/2019 действия должностного лица были переквалифицированы со ст. 5.59 на ч. 1.1 ст. 5.63 КоАП РФ на том основании, что указанные составы административных правонарушений имеют единый родовый объект, а санкция ч. 1.1 ст. 5.63 предусматривает наказание в виде штрафа в меньшем размере по сравнению с санкцией нормы ст. 5.59.

В соответствии со ст. 28.4, 23.1 КоАП РФ возбуждение дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.59 КоАП РФ, производится прокурором, а рассмотрение – мировым судьей. Если дело возбуждено по ст. 5.59 КоАП РФ, прокурор может выступать специальным субъектом противоправного действия (бездействия) в случае нарушения порядка рассмотрения обращений граждан. Дискуссионным является вопрос о возможности замены административной ответственности на дисциплинарную при совершении административного правонарушения [Балакшин, Осинцев 2019]. По мнению Д. В. Осинцева, замена одной модели государственного принуждения на другую не-

целесообразна, так как «прокурор действовал (бездействовал) не только в роли субъекта организационного (корпоративного) поведения, но и как лицо, выполняющее публичные профессиональные функции» [Осинцев 2019]. Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что за проявленное при рассмотрении обращения гражданина бездействие прокурорские работники не привлекаются к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ¹.

В отечественной научной литературе отмечается, что практика применения ст. 5.59 КоАП РФ в порядке исключительной компетенции прокурорами характеризуется как значительная [Субанова 2016: 13]. Действительно, согласно судебной статистике по количеству дел по исследуемой проблематике за период 2017–2021 гг. в первое полугодие 2021 г. общее количество дел об административных правонарушениях составило 3250: из них было рассмотрено судами 3085 дел, назначено административное наказание по 2397 делам, в том числе в виде административного штрафа – по 2338 делам. По сравнению с 2020 г. в 2021 г. общее число рассмотренных судами дел увеличилось на 6 % (с 2898 дел в 2020 г. до 3085 дел в 2021 г.). Тем не менее в целом за последние пять лет общее количество рассмотренных дел уменьшилось более чем на 20 % (с 3895 дел в 2017 г. до 3085 дел в 2021 г.). На наш взгляд, это число коррелирует с количеством прекращенных дел в связи с процессуальными нарушениями при производстве по делу по об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.59 КоАП РФ.

Анализ практики судов общей юрисдикции за 2021–2022 гг.² позволяет констатиро-

¹ Согласно определению Судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 21 февраля 2022 г. № 33а-6170/2022 на имя прокурора было подано заявление о привлечении к административной ответственности должностного лица. Однако прокурор не дал ответа на обращение заявителя. Судебная коллегия отменила решение суда первой инстанции, постановив новое решение о признании незаконным бездействия прокурора, выразившегося в нерассмотрении заявления гражданина. В качестве способа восстановления нарушенного права судебная коллегия обязала прокурора рассмотреть данное заявление в порядке, предусмотренном КоАП РФ.

² Решения Московского городского суда от 25 января 2022 г. № 7-0918/2022, от 21 января 2022 г. № 7-0820/2022, от 21 января 2022 г. № 7-0819/2022; решение Тюменского областного суда от 1 декабря 2021 г. № 21-493/2021;

вать, что основными процессуальными нарушениями, допущенными должностными лицами при производстве по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.59 КоАП РФ, являются: неизвещение надлежащим образом лица, обратившегося с жалобой, о месте и времени рассмотрения его жалобы; отсутствие в решении сведений о месте рассмотрения жалобы; несоблюдение формы решения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении и формы жалобы на данное решение; ненаправление ответа на обращение граждан, поданное в связи с возбуждением дела об указанном правонарушении, и др.

Перечисленные процессуальные нарушения послужили основанием для отмены решений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.59 КоАП РФ. Представляется, что для уменьшения числа процессуальных нарушений и, как следствие, количества необоснованно вынесенных определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 5.59 КоАП РФ Пленуму Верховному Суду РФ необходимо принять постановление, разъясняющее процессуальный порядок производства по такому делу. Принятие данного постановления, на наш взгляд, позволит обеспечить единообразие в практике применения ст. 5.59 КоАП РФ, раскрыть порядок привлечения должностных лиц, в том числе прокуроров, к административной ответственности, разграничить дисциплинарную и административную ответственность должностных лиц при решении вопроса о квалификации их действий (бездействия) по ст. 5.39, 5.59, 5.63 КоАП РФ и т. д.

Сопоставляя данные об общем количестве рассмотренных органами публичной власти обращений и дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.59 КоАП РФ, можно отметить, что число последних незначительно. По мнению А. В. Ильиных, одной из причин столь небольшого числа рассматриваемых административных дел является бездействие граж-

дан, когда решение, принятое должностным лицом органа публичной власти, не позволяет урегулировать вопрос [Ильиных, Симорот 2018: 4]. В свою очередь, А. А. Уваров причину неэффективности реализации права на обращение находит в «твердой уверенности адресата, что заявитель не будет привлекать соответствующий государственный орган или орган местного самоуправления (их должностное лицо) к ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ» [Уваров 2019]. Тем не менее вне зависимости от этих причин суды рассматривают и разрешают вопросы о привлечении должностных лиц к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ.

**Бездействие должностного лица,
выразившееся в неразрешении поставленных
в письменном обращении вопросов, является
основанием для привлечения
к административной ответственности**

Так, в постановлении от 9 декабря 2019 г. № 4а-6178/2019 Московский городской суд установил, что при рассмотрении должностным лицом государственного органа обращения гражданина был дан формальный ответ, содержащий сведения, которые не соответствовали действительности. Кроме того, один из вопросов, содержащихся в обращении гражданина, был оставлен без рассмотрения. Суд пришел к выводу о том, что было допущено нарушение установленного законом порядка рассмотрения обращений граждан, что подтверждается материалами дела.

В соответствии с правовой позицией Верховного Суда РФ, отраженной в постановлениях от 4 июня 2014 г. № 25-АД14-3, от 23 сентября 2016 г. № 3-АД16-6, от 13 апреля 2018 г. № 81-АД18-6, отсутствие ответа на обращение гражданина является незаконным. Все вопросы, поставленные в обращении, должны быть рассмотрены по существу. Следовательно, бездействие должностного лица, выразившееся в неразрешении поставленных в письменном обращении вопросов, является основанием для привлечения к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ¹.

¹ Однако несоблюдение гражданином обязательной формы волеизъявления не повлечет за собой «никаких юридических последствий ни для заявителя, ни для адресата» [Безруков, Савоськин 2020]. В данном случае

решение Советского районного суда г. Брянска от 25 октября 2021 г. № 12-628/2021; решение Ставропольского краевого суда от 12 января 2022 г. № 7-35/2022; решение Ярославского областного суда от 24 января 2022 г. № 1-29/2022; решение Верховного суда Чувашской Республики от 9 декабря 2021 г. № 21-584/2021; решение Санкт-Петербургского городского суда от 18 ноября 2021 г. № 7-2376/2021.

Вместе с тем далеко не всегда граждане обращаются с заявлением о привлечении должностных лиц к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ. О. Л. Казанцева отмечает, что проблема их бездействия обусловлена незнанием всех «возможностей для обжалования... и привлечения к ответственности должностных лиц» в случае, если был получен формальный ответ на поданное обращение. В связи с этим особое внимание должно уделяться повышению правовой культуры и правосознания граждан, а также неукоснительному соблюдению «принципа неотвратимости наказания за неисполнение своих должностных обязанностей» [Казанцева 2021: 27]. На наш взгляд, к числу указанных мер можно отнести и усиление контроля вышестоящего органа за соблюдением порядка рассмотрения обращений нижестоящими органами или должностными лицами, что позволит обеспечить более оперативное устранение выявленных нарушений прав граждан¹.

Системный анализ результатов научных исследований, посвященных вопросам административной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, позволяет выделить следующие направления совершенствования законодательства в данной сфере.

В частности, предлагается конкретизировать используемый в ч. 4 ст. 1 Федерального закона № 59 термин «публично значимые функции». А. В. Ильиных и Д. Р. Романюха указывают, что понятие субъекта, осуществляющего публично значимые функции, должно содержаться в постановлении Правительства РФ, предусматривающем «исчерпывающий перечень субъектов», которые будут соответствовать положениям Федерального закона № 59 [Ильиных, Романюха 2019: 109–

привлечение должностного лица к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ безосновательно.

¹ Анализ действующего законодательства позволяет прийти к выводу о том, что к разъяснению порядка привлечения к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения, обращаются только в некоторых ведомствах, например в территориальных органах Министерства юстиции РФ (приказ Главного управления Министерства юстиции РФ по Центральному федеральному округу от 11 апреля 2005 г. № 16 «Об утверждении Инструкции о порядке работы с обращениями граждан в Главном управлении и его отделах в субъектах Российской Федерации, входящих в Центральный федеральный округ»).

111]. Полагаем, что понятие должностного лица, осуществляющего публично значимые функции, должно содержаться в ст. 4 указанного Закона. В связи с этим представляется необходимым дополнить эту статью понятием должностного лица, осуществляющего публично значимые функции. Основу определения данного понятия, на наш взгляд, должен составлять перечень субъектов, предложенный В. Ю. Синюгиным. Основываясь на практике Конституционного Суда РФ, ученый выделяет следующие категории лиц, осуществляющих публично значимые функции: адвокаты, нотариусы, арбитражные управляющие, политические партии, коммерческие банки, аудиторские организации, избирательные комиссии, третейские суды, государственные и муниципальные унитарные предприятия и учреждения [Синюгин 2014: 26].

По мнению некоторых исследователей, следует внести изменения в ст. 5.59 КоАП РФ, дополнив ее диспозицию квалифицированными составами административных правонарушений. И. В. Христинич отмечает, что в диспозицию ст. 5.59 КоАП РФ нужно включить следующую оговорку: «за исключением обращений, возникших из гражданско-правовых отношений...» [Христинич 2020: 68]. Изложение диспозиции ст. 5.59 КоАП РФ в такой редакции, на наш взгляд, нецелесообразно, поскольку нормы ст. 5.39 и 5.63 КоАП РФ имеют единый родовой объект и являются специальными по отношению к ст. 5.59 КоАП РФ. Кроме того, внесение изменений в данную статью приведет к необходимости последующей «трансформации» ст. 5.39 и 5.63 КоАП РФ. Последующее включение в редакцию ст. 5.59 КоАП РФ квалифицированных составов административных правонарушений нарушит принцип системности законодательства с точки зрения техники изложения других правовых норм, содержащихся в главе 5 КоАП РФ.

Вместе с тем анализ и обобщение правоприменительной практики позволяют прийти к выводу о том, что законодательство может быть дополнено новыми составами административных правонарушений, развивающими положения Федерального закона от № 59. В частности, предлагаем включить в главу 5 КоАП РФ две статьи, предусматривающие административную ответственность за

ненаправление ответа на обращение граждан (ст. 5.59.1) и нарушение сроков рассмотрения обращений граждан (ст. 5.59.2).

В проекте нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – проект кодекса) вопросы административной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан регламентированы в ст. 6.8. В ней есть оговорки о ее неприменении к составам административных правонарушений, предусмотренным ст. 6.9 и 6.10 проекта кодекса. При этом диспозиция ст. 6.8 не содержит указания на норму ст. 6.11 проекта кодекса, устанавливающую ответственность за нарушение права на получение государственных и муниципальных услуг. Представляется, что данное положение следует уточнить, поскольку в ст. 5.59 КоАП РФ приведена соответствующая ссылка на аналогичную норму ст. 5.63 КоАП РФ. Кроме того, верхняя планка административного наказания в виде штрафа по ст. 6.8 проекта кодекса была уменьшена законодателем до 7 тыс. руб. На наш взгляд, это необоснованно, поскольку в смежных составах административных правонарушений, предусмотренных проектом кодекса, и имеющих единый родовый объект (ст. 6.9 и 6.11),

соответствующая санкция статьи не претерпела изменений.

С учетом сказанного полагаем, что норма ст. 6.8 проекта кодекса могла бы иметь следующее содержание: «Нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан... за исключением случаев, предусмотренных ст. 6.9, 6.10 и 6.11 настоящего Кодекса, – влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей». По нашему мнению, внесение этих изменений в проект кодекса и его последующее принятие позволят устранить пробел в административно-деликтном законодательстве.

Подведем итог. Предусмотренный ст. 5.59 КоАП РФ механизм привлечения должностных лиц к административной ответственности является действенным правовым средством реализации положений Федерального закона № 59-ФЗ. Принятие Пленумом Верховного Суда РФ постановления, содержащего разъяснения по вопросам, возникающим при рассмотрении дел об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ, будет способствовать обеспечению единообразия в деятельности прокуроров и судебных органов при применении данной нормы.

Список литературы

Балакишин В. С., Осинцев Д. В. Прокурор и административная юрисдикция // Законность. 2019. № 1. С. 30–34.

Безруков А. В., Савоськин А. В. Рассмотрение обращений граждан как элемент конституционно-правового механизма реализации конституционного права на обращение // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 3–8.

Головацкая М. В. К вопросу о порядке рассмотрения обращений граждан // Юрист. 2007. № 5. С. 11–12.

Ильиных А. В., Романюха Д. Р. Законодательное и правоприменительное развитие общественных отношений при привлечении к ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан // Основные тенденции государственного и общественного развития России: история и современность. 2019. № 1. С. 108–114.

Ильиных К. Ю., Симорот С. Ю. Некоторые вопросы правового регулирования и практической реализации законодательства о рассмотрении обращений граждан // Актуальные вопросы юридической науки и практики: сб. науч. тр. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2018. С. 3–6.

Казанцева О. Л. Ответственность должностных лиц органов публичной власти за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан // Российско-азиатский правовой журнал. 2021. № 4. С. 24–28.

Леонов Д. В. Административно-правовой институт досудебного обжалования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 166 с.

Осинцев Д. В. Прокурор как субъект административного правонарушения // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 4. С. 34–39.

Попугаев Ю. И. О внутриотраслевой коллизии норм, предусматривающих административную и уголовную ответственность, способы ее разрешения // Административное право и процесс. 2013. № 10. С. 10–15.

Савоськин А. В. Обращения граждан в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2019. 482 с.

Синюгин В. Ю. Административно-правовой статус субъектов, осуществляющих публично значимые функции // Административное право и процесс. 2014. № 11. С. 25–28.

Субанова Н. В. Возбуждение прокурором дел об административных правонарушениях: новое в практике // Законность. 2016. № 9. С. 12–16.

Уваров А. А. Проблемы правового регулирования и реализации права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 2. С. 26–31.

Христинич И. В. О проблемах привлечения к административной ответственности за нарушения порядка рассмотрения обращений граждан // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 4. С. 65–68.

Дмитрий Максимович Лифанов – аспирант кафедры административного права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: d.m.lifanov@usla.ru.

ORCID: 0000-0001-7911-0250

On the Administrative Responsibility for Violation of the Procedure for Consideration of Citizens' Appeals

Public authorities pay considerable attention to the issues of consideration of citizens' appeals, which often leads to violation of their rights and freedoms. The quality of the work of public authorities and guarantees of the implementation and protection of the right of citizens to appeal depend on how clearly the measures of legal responsibility, including administrative ones, are established. The article discusses approaches to the legal regulation of administrative responsibility for violation of the procedure established by the legislation of the Russian Federation for considering citizens' appeals (Art. 5.59 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation). Based on the analysis of the provisions of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation and other legal acts, within the framework of formal legal methodology, the author formulates proposals for improving legislation in the field of protecting the right of citizens to appeal.

The quantitative data of cases of administrative offenses considered by courts of general jurisdiction under Art. 5.59 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation for 2017–2021 are presented. The possibility of adjusting the provisions of Art. 6.8 of the draft Code of Administrative Offences of the Russian Federation in accordance with Art. 5.59 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation is substantiated. Having studied the materials of law enforcement practice, the author concludes, that it is necessary to adopt a Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation explaining the procedure for bringing to administrative responsibility for violating the established procedure for considering citizens' appeals.

Keywords: *appeals of citizens, administrative responsibility, official, administrative and tort legislation, intra-industry conflict, law enforcement practice*

Recommended citation

Lifanov D. M. Ob administrativnoi otvetstvennosti za narushenie poryadka rassmotreniya obrashchenii grazhdan [On the Administrative Responsibility for Violation of the Procedure for

Consideration of Citizens' Appeals], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2022, no. 3, pp. 52–60, DOI: 10.34076/2410_2709_2022_3_52.

References

Balakshin V. S., Osintsev D. V. Prokuror i administrativnaya yurisdiksiya [Prosecutor and Administrative Jurisdiction], *Zakonnost'*, 2019, no. 1, pp. 30–34.

Bezrukov A. V., Savos'kin A. V. Rassmotrenie obrashchenii grazhdan kak element konstitutsionno-pravovogo mekhanizma realizatsii konstitutsionnogo prava na obrashchenie [Consideration of Citizens' Appeals as an Element of the Constitutional and Legal Mechanism for the Implementation of the Constitutional Right to Appeal], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2020, no. 1, pp. 3–8.

Golovatskaya M. V. K voprosu o poryadke rassmotreniya obrashchenii grazhdan [On the Issue of the Procedure for Considering Citizens' Appeals], *Yurist*, 2007, no. 5, pp. 11–12.

Il'inykh A. V., Romanyukha D. R. Zakonodatel'noe i pravoprimenitel'noe razvitie obshchestvennykh otnoshenii pri privlechenii k otvetstvennosti za narushenie poryadka rassmotreniya obrashchenii grazhdan [Legislative and Law Enforcement Development of Public Relations when Bringing to Responsibility for Violation of the Procedure for Considering Citizens' Appeals], *Osnovnye tendentsii gosudarstvennogo i obshchestvennogo razvitiya Rossii: istoriya i sovremennost'*, 2019, no. 1, pp. 108–114.

Il'inykh K. Yu., Simorot S. Yu. Nekotorye voprosy pravovogo regulirovaniya i prakticheskoi realizatsii zakonodatel'stva o rassmotrenii obrashchenii grazhdan [Some Issues of Legal Regulation and Practical Implementation of Legislation on Consideration of Citizens' Appeals], *Aktual'nye voprosy yuridicheskoi nauki i praktiki* [Topical Issues of Legal Science and Practice], Khabarovsk, Izd-vo Tikhookean. gos. un-ta, 2018, pp. 3–7.

Kazantseva O. L. Otvetstvennost' dolzhnostnykh lits organov publichnoi vlasti za narushenie poryadka rassmotreniya obrashchenii grazhdan [Responsibility of Officials of Public Authorities for Violation of the Procedure for Considering Citizens' Appeals], *Rossiisko-aziatskii pravovoi zhurnal*, 2021, no. 4, pp. 24–28.

Khristinich I. V. O problemakh privlecheniya k administrativnoi otvetstvennosti za narusheniya poryadka rassmotreniya obrashchenii grazhdan [On the Problems of Bringing to Administrative Responsibility for Violations of the Procedure for Considering Citizens' Appeals], *Vestnik Universiteta prokuratury Rossiiskoi Federatsii*, 2020, no. 4, pp. 65–68.

Leonov D. V. *Administrativno-pravovoi institut dosudebnogo obzhalovaniya* [Administrative and Legal Institution of Pre-Trial Appeal]: cand. jur. sc. thesis, Moscow, 2020, 166 p.

Osintsev D. V. Prokuror kak sub'ekt administrativnogo pravonarusheniya [The Prosecutor as a Subject of an Administrative Offense], *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*, 2019, no. 4, pp. 34–39.

Popugaev Yu. I. O vnutriotraslevoi kollizii norm, predusmatrivayushchikh administrativnyuyu i ugolovnyuyu otvetstvennost', sposoby ee razresheniya [On the Intra-Industry Conflict of Norms Providing for Administrative and Criminal Liability, Methods of Its Resolution], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2013, no. 10, pp. 10–15.

Savos'kin A. V. Obrashcheniya grazhdan v Rossiiskoi Federatsii (konstitutsionno-pravovoe issledovanie) [Appeals of Citizens in the Russian Federation (Constitutional and Legal Research)]: doct. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 2019, 482 p.

Sinyugin V. Yu. Administrativno-pravovoi status sub'ektov, osushchestvlyayushchikh publichno znachimye funktsii [Administrative and Legal Status of Entities Representing Publicly Significant Functions], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2014, no. 11, pp. 25–28.

Subanova N. V. Vozbuzhdenie prokurorom del ob administrativnykh pravonarusheniyakh: novoe v praktike [Initiation of Cases of Administrative Offenses by the Prosecutor: New in Practice], *Zakonnost'*, 2016, no. 9, pp. 12–16.

Uvarov A. A. Problemy pravovogo regulirovaniya i realizatsii prava grazhdan na obrashchenie v gosudarstvennye organy i organy mestnogo samoupravleniya [Problems of Legal Regulation and

Implementation of the Right of Citizens to Appeal to State Bodies and Local Governments], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2019, no. 2, pp. 26–31.

Dmitriy Lifanov – postgraduate student of the Department of administrative law, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: d.m.lifanov@usla.ru.

ORCID: 0000-0001-7911-0250

Дата поступления в редакцию / Received: 12.04.2022

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 21.06.2022