УДК: 343.7:004.7.056

Минбалеев А. В., Кулдыбаева И. У.

ОСОБЕННОСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОЛУЧАТЕЛЕЙ ЭЛЕКТРОННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

В статье анализируются особенности и актуальные проблемы защиты прав получателей электронных государственных услуг. Установлено, что досудебный (административный) порядок урегулирования спора направлен на его оперативное разрешение, предусматривает возможность устранения нарушения уже на стадии досудебного ведомственного контроля. Анализ текущего законодательства позволяет говорить о некоторых противоречиях, которые требуют незамедлительного разрешения, в частности, сроки рассмотрения жалоб заявителей, состав субъектов данных правоотношений, действия которых могут быть обжалованы. В законодательстве отсутствует регламентация обжалования решений (действий, бездействия) организаций и их сотрудников, наделенных полномочиями по предоставлению государственных услуг, и многофункциональных центров. Относительно досудебного порядка рассмотрения споров предлагается расширить круг субъектов, уполномоченных на предоставление государственных услуг, закрепленных ст. 11.1 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Проведенный анализ защиты прав получателей государственных услуг позволяет сделать вывод о целесообразности введения единого порядка рассмотрения жалоб граждан с установлением единых сроков их рассмотрения и приведения административных регламентов предоставления государственных услуг в части досудебного порядка решения спора в соответствие с новыми едиными требованиями; вывод о необходимости дополнить существующий перечень оснований, при которых получателем услуги может быть подана жалоба, следующими: нарушение требований к местам предоставления государственной услуги, установленных нормативными актами; предоставление неполной и (или) недостоверной информации о государственной услуге (например, на сайте органа власти, на информационном стенде).

Ключевые слова: *электронные государственные услуги, судебная защита, административная защита, административная ответственность.*

Minbaleev A. V., Kuldybaeva I. U.

FEATURES OF PROTECTION OF RIGHTS FOR RECIPIENTS OF ELECTRONIC STATE SERVICES

Features and issues of the day of protection of rights for the recipients of electronic state services are analysed in the article. It is set that the pre-trial (administrative) order of settlement of dispute is sent to his operative permission, possibility of removal of violation provides for al-

ready on the stage of pre-trial department control. The analysis of current legislation allows to talk about some contradictions that require immediate permission, in particular terms of consideration of complaints of declarants, composition of subjects of these legal relationships the actions of that can be appealed. Regulation of appeal of decisions (actions, inaction) of the organizations and their employees, provided with plenary powers after the giving of state services, and multifunction centers, is absent in a legislation. Relatively pre-trial order of consideration of spores it is suggested to extend the circle of the subjects, authorized on the grant of the state services envisaged by an item 11.1 the Federal law «On organization of grant of state and municipal services». The conducted analysis of protection of rights for the recipients of state services allows to draw conclusion about expedience of introduction of single order of consideration of complaints of citizens, with establishment of single terms of their consideration and driving of administrative regulations of grant of state services to parts of pre-trial order of decision of dispute in accordance with new single requirements; conclusion about a necessity to complement the existent list of grounds at that a complaint can the recipient of service be given, following: violation of requirements to the places of grant of state service, set by a normative acts; grant of incomplete and (or) unreliable information about state service(for example, on the web-site of government body, on an informative stand).

Keywords: *electronic state services, judicial defence, administrative defence, administrative responsibility.*

Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотрено право заявителя (потребителя) государственных услуг на досудебное (внесудебное) обжалование решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, либо государственного служащего. В то время как судебный порядок обжалования решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц регламентирован главами 24, 25 Гражданского процессуального кодекса РФ (ГПК РФ) и главами 24, 25 Арбитражного процессуального кодекса РФ (АПК РФ), в случае если такое правонарушение затрагивает права и законные интересы этих лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Таким образом, существует два порядка признания действий (решений) или бездействий органа исполнительной власти незаконными: административный и судебный.

Под решениями понимаются акты органов государственной власти, их должностных лиц, государственных служащих и приравненных к ним лиц, принятые единолично или коллегиально, содержащие властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций. В качестве примера можно привести обжалуемые решения должностных лиц органа власти об отказе в приеме документов для выдачи заграничного паспорта[1]. Решения могут быть приняты в письменной и устной форме, а также документы, содержащие решения субъектов оказания государственных услуг, могут предоставляться заявителю в форме электронного документа, посредством электронной почты либо в виде сообщений в личном кабинете на едином портале государственных услуг, например уведомление о принятом решении, приглашение заявителя с необходимым пакетом документов для выдачи результата государственной услуги.

К действиям органов государственной власти, их должностных лиц, государственных служащих по смыслу главы 25 ГПК РФ относится властное волеизъявление органов государственной власти, их должностных лиц, государственных служащих, которое не облечено в форму решения, но повлекло нарушение прав и свобод граждан и организаций или создало препятствия к их осуществлению. В рамках административного права это властное волеизъявление, создающее в системе управления определенные юридические последствия или конкретный правовой эффект. К действиям, например, относятся требования должностных лиц органов, повторного предоставления заявителем доку-

ментов для получения государственной услуги[2], затребование с заявителя при предоставлении государственной услуги платы, не предусмотренной нормативными правовыми актами. Опираясь на судебную практику, относительно электронных государственных услуг, в качестве примера можно привести такие обжалуемые действия, как: ограничение доступа по техническим причинам на получение кадастровой выписки о земельном участке[3], неприем заявления, поданного в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования из за сбоев в программном обеспечении[4].

К бездействию относится неисполнение органом государственной власти, должностным лицом, государственным служащим обязанности, возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц (должностными инструкциями, положениями, административными регламентами, приказами). К бездействию, в частности, относится нарушение срока регистрации запроса заявителя о предоставлении государственной услуги из-за бездействия должностных лиц; нерассмотрение жалобы заявителя уполномоченным должностным лицом.

Жалобой на нарушение порядка предоставления государственной услуги признается требование заявителя или его законного представителя о восстановлении или защите нарушенных прав или законных интересов заявителя органом, предоставляющим государственную услугу, многофункциональным центром, должностным лицом органа, предоставляющего государственную услугу, или многофункционального центра либо государственным или муниципальным служащим при получении данным заявителем государственной или муниципальной услуги[5].

Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотрены следующие случаи, при которых заявитель может обратиться с жалобой:

– «нарушение срока регистрации запроса заявителя о предоставлении государственной услуги;

– нарушение срока предоставления государственной услуги;

– требование у заявителя документов, не предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации для предоставления государственной услуги;

– отказ в приеме документов, предоставление которых предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации для предоставления государственной или муниципальной услуги, у заявителя;

– отказ в предоставлении государственной услуги, если основания отказа не предусмотрены федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

– затребование с заявителя при предоставлении услуги платы, не предусмотренной нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

– отказ органа, предоставляющего государственную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, в исправлении допущенных опечаток и ошибок в выданных в результате предоставления государственной услуги документах либо нарушение установленного срока таких исправлений».

Обеспечение комфортных условий для получения услуги и предоставление достоверной и полной информации о государственной услуге является залогом повышения качества и доступности государственных услуг. В связи с этим в целях обеспечения защиты прав заявителей и качества предоставляемых государственных услуг представляется необходимым дополнить существующий перечень оснований, при которых получателем услуги может быть подана жалоба, следующими:

– нарушение требований к местам предоставления государственной услуги, установленных законодательством и подзаконными нормативными актами;

– предоставление неполной и (или) недостоверной информации о государственной услуге (например, на сайте органа власти, на информационном стенде).

Перевод государственных услуг в электронный вид позволяет исключить такие основания для нарушения прав граждан в сфере оказания государственных услуг, как:

– затребование у заявителя документов и платы, не предусмотренных законодатель-

ством, так как предоставление заявителем документов на портале государственных услуг осуществляется строго в соответствии с административным регламентом и с учетом полей формы доступной для заполнения на едином портале. Здесь должностное лицо, уполномоченное на рассмотрение и заявления и принятие решения, непосредственно не вступает в прямой контакт с заявителем. А прием заявления, поданного в электронной форме, и оценка достаточности предоставленной информации осуществляются специально уполномоченным на то лицом в соответствии с административным регламентом предоставления государственной услуги.

В соответствии с главой 2.1 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» многофункциональный центр не включен в состав субъектов, чьи действия могут быть обжалованы, в то время как основаниями нарушения прав граждан в сфере оказания государственных услуг могут быть не только противоправные решения (действия, бездействия) органа, непосредственно оказывающего государственные услуги, но и действия (бездействия) многофункционального центра. Жалоба на нарушение порядка предоставления государственной услуги многофункциональным центром рассматривается в соответствии с Правилами подачи и рассмотрения жалоб, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 16.08.2012 № 840 «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» органом, предоставляющим государственную услугу, заключившим соглашение о взаимодействии[6]. Налицо коллизия норм федерального закона и принятого во исполнении его подзаконного нормативного правового акта.

Также возникает неопределенность, когда субъектом, предоставляющим государственную услугу, является организация, наделенная соответствующими полномочиями. В законодательстве отсутствует явное представление об обжаловании решений (действий, бездействия) организаций и их сотрудников, наделенных полномочиями по оказанию государственных услуг.

На практике рассмотрение обращений граждан осуществляется в соответствие с положениями Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[7]. Принципиальное, важное для сферы государственных услуг отличие положений указанных законов о порядке обжалования заключается в сроках рассмотрения жалобы. Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотрен пятнадцатидневный срок рассмотрения жалобы с момента ее регистрации, а в случае обжалования отказа органа (должностного лица), предоставляющего государственную услугу, в приеме документов у заявителя либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок или в случае обжалования нарушения установленного срока таких исправлений, жалоба рассматривается в течение пяти рабочих дней со дня ее регистрации. Соответственно Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» установлен тридцатидневный срок рассмотрения жалобы[8].

По поводу сроков и порядка рассмотрения жалоб справедливо отмечает Н. Ю. Хаманева, что ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» не предусматривает разницы о порядке рассмотрения различного рода обращений, что является существенным недостатком. Обращения граждан очень неоднородны и содержат неодинаковую информацию. Они не совпадают по общественной направленности, разнятся по юридической характеристике и соответственно влекут разные правовые последствия. Каждый вид обращений имеет свою специфику и, следовательно, свой статус, который должен быть нормативно определен[9]. Поэтому процедура и сроки рассмотрения предложений должны отличаться от порядка рассмотрения жалоб, которые связаны с нарушением прав граждан.

Обращение заявителя рассматривается как жалоба на решение и действие (бездействие) органа (должностного лица, государственного служащего), предоставляющего государственную услугу, и рассматривается в сроки, установленные ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», если оно содержит все эле-

менты жалобы, согласно ч. 5 ст. 11.2 указанного закона, иначе обращение рассматривается в порядке и сроки, установленные ст. 12 ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Данное положение подтверждается судебной практикой. Так, в решении Кировского районного суда г. Астрахани от 16.01.2013 г. № 12-17/2013 (12-825/2012) обращение заявителя не признано жалобой на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги ввиду отсутствия некоторых элементов жалобы, установленных ч. 5 ст. 11.2 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[10]. Такой же подход отражен и в других судебных решениях[11].

В соответствии с п. 10 ст. 11.2 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», установленный им порядок рассмотрения жалоб на нарушения прав граждан и организаций при предоставлении государственных и муниципальных услуг не распространяется на отношения, регулируемые Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». При этом в административных регламентах предоставления государственных услуг[12] закреплен порядок рассмотрения обращений граждан, в том числе жалоб, соответствующий ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В таком случае возникает вопрос о необходимости положений гл. 2.1 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», если они не находят практического применения, так как абсолютное большинство судебных решений принимается с учетом положений ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[13]. Поэтому представляется необходимым введение единого порядка рассмотрения жалоб граждан с установлением однозначных сроков их рассмотрения.

Важным положением, установленным Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», является рассмотрение жалоб должностным лицом, наделенным специальными полномочиями. В Кодексе об административных правонарушениях (КоАП РФ)[14] установлена ответственность должностного лица, наделенного полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, за нарушение порядка или сроков рассмотрения жалобы либо незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению[15].

В электронном виде жалоба может быть подана заявителем посредством официального сайта органа, предоставляющего государственную услугу, в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и единого портала[16]. По желанию заявителя ответ по результатам рассмотрения жалобы может быть представлен в форме электронного документа, подписанного электронной подписью уполномоченного на рассмотрение жалобы должностного лица и (или) уполномоченного на рассмотрение жалобы органа.

Что касается особенности подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, государственных гражданских служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации, то они могут устанавливаться нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. На наш взгляд, вопрос об обжаловании действий субъектов правоотношений, складывающихся по поводу предоставления государственных услуг, должен решаться на федеральном уровне, поскольку речь идет именно о государственных услугах.

В целях регистрации и контроля исполнения жалоб создается[17] федеральная информационная система досудебного (внесудебного) обжалования, порядок создания и функционирования которой регулируются Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2012 г. № 1198[18]. Данная информационная система призвана обеспечить возможность получения заявителем сведений о ходе рассмотрения жалобы, включая даты приема жалобы, передачи жалобы для рассмотрения уполномоченному лицу, подготовки и согласования проекта решения, принятого по результатам рассмотрения, и его подписания.

В целом досудебный порядок урегулирования спора направлен на его оперативное разрешение, предусматривает возможность устранения нарушения уже на стадии досудебного ведомственного контроля, служит дополнительной гарантией государственной защиты прав и свобод, закрепленных ст. 45 ч. 1 Конституции Российской Федерации.

По статистике основными причинами жалоб получателей услуг являются: нарушение срока регистрации запроса и срока предоставления услуг, требование не предусмотренных документов, отказ в приеме документов или в предоставлении услуг, требование не предусмотренной платы за предоставленные услуги. Следует отметить, что созданный механизм обжалования показал свою высокую эффективность. Только 1% получателей услуг обратились с обжалованием действий органов, предоставляющих услуги, в суд, остальные же использовали процедуру досудебного (внесудебного) обжалования либо в самом органе, предоставляющем услуги, или в вышестоящем органе[19].

Второй способ обжалования решения и действия (бездействия) органов, оказывающих государственные услуги, подразумевает судебный порядок разрешения спора. Обеспечение возможности беспрепятственного обращения в суд за защитой субъективных прав является функцией современного административного права, одной из фундаментальных основ правового государства[20].

В соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации и главой 25 ГПК РФ, 24 АПК РФ граждане и организации вправе обратиться в суд за защитой своих прав и свобод с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в результате которых, по мнению указанных лиц, были нарушены их права и свободы или созданы препятствия к осуществлению ими прав и свобод либо на них незаконно возложена какая-либо обязанность или они незаконно привлечены к ответственности. По правилам, предусмотренным ГПК РФ и АПК РФ, рассматриваются также дела об оспаривании решений, действий (бездействия) организаций, совершенных при осуществлении ими переданных в установленном порядке конкретных государственно-властных полномочий.

В соответствии со ст. 5 Закона «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» для обращения в суд с жалобой устанавливаются следующие сроки: один месяц со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего органа, объединения, должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее письменный ответ[21].

Большая часть судебных дел приходится на суды общей юрисдикции, в отличие от арбитражных судов.

Согласно п. 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих»[22], исходя из положений статьи 258 ГПК РФ суд удовлетворяет заявление об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если установит, что оспариваемое решение, действие (бездействие) нарушает права и свободы заявителя, а также не соответствует закону или иному нормативному правовому акту. Таким образом, заявление об оспаривании незаконных действий (бездействия) может быть удовлетворено лишь с целью восстановления нарушенных прав и свобод заявителя и с непременным указанием на способ восстановления такого права. При установлении судом отсутствия обстоятельств нарушения права заявителя жалоба остается без удовлетворения[23].

А. В. Виницкий, исследуя особенности правоотношений по предоставлению публичных услуг отмечает: «если правоотношение при предоставлении публичной услуги возникает на основе административного акта и гражданско-правового договора, оспаривание административного акта осуществляется в порядке производства по делам, возникшим из публичных правоотношений, а оспаривание гражданско-правовой сделки осуществляется в исковом порядке»[24].

Так в п. 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправлении, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» судами дано разъяснение о том, что правильное определение вида судопроизводства (исковое или по делам, вытекающим из публичных правоотношений) в которых подлежат защите права и свободы гражданина или организации, не согласных с решением, действием

(бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, зависит от характера правоотношений, из которых вытекает требование лица, обратившегося за судебной защитой, а не от избранной им формы обращения в суд (например, подача заявления в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, или подача искового заявления).

Таким образом, административные органы могут находиться с гражданами и организациями в правоотношениях различного содержания: административных, гражданских, земельных, трудовых. Административные действия влекут в ряде случаев не только административные, но и иные (гражданско-правовые, например) последствия. В подобных случаях спор утрачивает чисто административный характер[25].

АПК РФ не устанавливает запрета на совместное рассмотрение требований, вытекающих из гражданского и административного правоотношений, если эти требования связаны между собой. В соответствии с ч. 1 ст. 130 АПК РФ истец вправе соединить в одном заявлении несколько требований, связанных между собой по основаниям возникновения или представленным доказательствам.

В соответствии с ч. 1 ст. 130 АПК РФ требование о признании ненормативного правового акта недействительным и требование о возмещении вреда, основанное на ст. 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)[26], могут быть соединены в одном исковом заявлении, если они связаны между собой по основаниям возникновения или представленным доказательствам и к участию в деле привлечены соответственно государственный орган, орган местного самоуправления, должностное лицо этих органов, а также публично-правовое образование, ответственное за возмещение вреда[27]. При необходимости дело может быть рассмотрено по правилам, предусмотренным ст. 160 АПК РФ (рассмотрение дела в раздельных заседаниях арбитражного суда). Вопрос о том, рассматривается ли дело судьями коллегии по рассмотрению дел, вытекающих из административных правоотношений, или судьями коллегии по рассмотрению гражданских дел, решается в соответствии с утвержденным порядком распределения дел в арбитражном суде.

В Постановлении Конституционного суда от 12 мая 1998 г. № 14-П[28] указано, что по делам административно-правового характера судопроизводство должно быть административным независимо от того, осуществляется оно судом общей юрисдикции или арбитражным судом, а к процессуальному законодательству по административным делам относятся не только ГПК РФ, АПК РФ, но и КоАП РФ. Поэтому предмет административного судопроизводства в сфере предоставления государственных услуг составляют дела об административных правонарушениях (в соответствии со ст. 5.63 КоАП) и проверке судьями законности постановлений по этим делам и процессуальная конструкция привлечения к административной ответственности находит свое воплощение в производстве по делам об административных правонарушениях[29]. На практике суды при рассмотрении дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.64 КоАП, руководствуются ст. 29.9-29.11 КоАП. В результате виновное лицо привлекается к административной ответственности, в то время как при наличии подобного деяния в рамках гражданского судопроизводства происходит восстановление нарушенного права заявителя без привлечения виновного лица к какой-либо ответственности.

В Российской Федерации система специальных административных судов отсутствует: дела, вытекающие из административных правоотношений, рассматривают суды общей юрисдикции и арбитражные суды. При этом российские суды ориентированы в первую очередь на осуществление судебного контроля за правомерностью (законностью) актов публичной власти по отношению к лицам, не обладающим государственно-властными полномочиями, а уже во вторую очередь на защиту субъективных прав, свобод и законных интересов участников публичных правоотношений[30]. Необходимость создания системы органов административной юстиции активно обсуждалась не только учеными-административистами, но и специалистами других отраслей права[31].

Суд не должен иметь права анализировать причины и поводы (помимо юридических), на которых основано решение органа исполнительной власти. Такое право суда означало бы его «вторжение» в осуществление органом исполнительной власти предоставленных ему законом правомочий[32]. Таким образом, суд контролирует только законность принятого решения. Решение суда со-

держит заключение только о законности обжалуемых действий, решений и признании их недействительными, что влечет их отмену в случае обоснованности жалобы. Действующее законодательство в Российской Федерации не предоставляет суду права отмены неправомерных административных актов: решение суда по жалобе ограничивается установлением обоснованности жалобы гражданина и возложением на соответствующий орган управления обязанностей устранить допущенное нарушение.

При установлении незаконности действий (бездействий) органа исполнительной власти (должностного лица) суд одновременно решает вопрос о возмещении вреда. В отличие от судебного административный порядок, как правило, предполагает только признание действий (бездействий) органа исполнительной власти (должностного лица) незаконными, а вопрос о возмещении вреда разрешается только в судебном порядке[33].

В соответствие со ст. 16 ГК РФ[34] убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием. А вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате таких действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования[35].

Законодатель распространил на имущественную ответственность государства режим гражданско-правовых деликтных обязательств. Таким образом, к случаям причинения вреда незаконными действиями органов исполнительной власти (их должностных лиц) в области государственного управления применяются общие условия деликтной ответственности, установленные ГК РФ, а также ряд специальных условий, дополнительно закрепленных административным законодательством[36]. Должностные лица не несут ответственность перед потерпевшим непосредственно, за их действия отвечает государственный орган, казна. На самих должностных лиц может быть возложена имущественная ответственность в порядке регресса, т. е. в виде возмещения органу или казне по их требованию выплаченных потерпевшему сумм, причем регрессная ответственность может наступить лишь при условии, что вина должностного лица будет установлена судом.

Что касаемо государственных учреждений, то в соответствии с п. 2 ст. 120 ГК РФ ответственность государственных учреждений по своим обязательствам ограничивается находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет собственник соответствующего имущества, т. е. государство[37].

Вред, причиненный заявителям в результате ненадлежащего исполнения либо неисполнения многофункциональными центрами или их работниками, организациями, привлекаемыми многофункциональными центрами, установленных обязанностей, возмещается в соответствии с законодательством Российской Федерации многофункциональным центром. При этом многофункциональный центр вправе предъявить к привлекаемой организации регрессное требование о возмещении сумм, выплаченных третьим лицам, если докажет, что вред возник по ее вине. Очевидно, что вред возмещается в порядке искового производства.

Анализ судебной практики показал, что жалобы граждан на решения и действия (бездействия) субъектов, оказывающих государственные услуги, рассматриваются судами общей юрисдикции по правилам гражданского судопроизводства. Таким образом, установлен не административный, а гражданско-процессуальный порядок защиты прав и свобод. При этом на государственные органы, действия (решения) которых обжалуются гражданином, возлагается процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (решений); гражданин освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий (решений), но обязан доказать факт нарушения своих прав и свобод.

В качестве доказательств нарушения прав и свобод граждан и организаций при получении ими государственной услуги в электронном виде судом принимаются рас-

печатанные из личного кабинета единого портала государственных услуг копии документов, поданных в электронном виде заявителем для получения государственных услуг, формы заполненных заявлений заявителя и сообщения, представляющие собой переписку между субъектом, оказывающим государственную услугу, и заявителем. Так, например, в решении Кусинского районного суда Челябинской области в качестве основания отсутствия нарушения сроков обжалования решения органа власти заявителем принимается во внимание дата получения электронного документа – кадастровой выписки о земельном участке, полученной через единый портал государственных услуг[38]. При принятии решения Октябрьский районный суд г. Новороссийска в качестве доказательств исследует переписку, осуществленную на едином портале государственных услуг, между органом власти и заявителем[39].

Особого внимания требует вопрос административной ответственности субъектов, предоставляющих государственные услуги, установленной законодательством. Административная ответственность является одним из наиболее востребованных социальной практикой институтов системы российского права, который представляет собой важный элемент метода административно-правового регулирования[40].

Ответственность многофункциональных центров, их работников и привлекаемых ими организаций лишь частично закреплена в текущем законодательстве. В соответствии со ст. 16 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» многофункциональные центры несут ответственность за полноту и своевременную передачу органу, предоставляющему государственную услугу, запросов, иных документов, принятых от заявителя в многофункциональном центре; за своевременную выдачу заявителю документов, переданных в этих целях многофункциональному центру органом, предоставляющим государственную услугу; за соблюдение прав субъектов персональных данных, за соблюдение законодательства Российской Федерации, устанавливающего особенности обращения с информацией, доступ к которой ограничен федеральным законом. Полагаем, что ответственность многофункционального центра, привлекаемой им организации, их сотрудников за полноту передаваемых документов органам власти, предоставляющим государственные услуги, должна наступать по ст. 19.7 КоАП РФ. Ответственность за соблюдение режима конфиденциальности информации ограниченного доступа наступает по ст. 13.11 КоАП «Нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных)» и ст. 13.14 КоАП «Разглашение информации с ограниченным доступом».

Административную ответственность, предусмотренную ст. 19.7 КоАП РФ, должно нести и должностное лицо органа исполнительной власти, не представившее (несвоевременно представившее) запрошенные и находящиеся в распоряжении соответствующего органа либо организации документ или информацию, при осуществлении межведомственного взаимодействия.

Позитивным является введение ст. 5.63 «Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[41] в КоАП РФ, которая устанавливает ответственность субъектов, оказывающих государственные услуги, за следующие правонарушения в сфере предоставления государственных услуг:

1. Нарушение порядка предоставления государственной услуги, повлекшее непредоставление государственной услуги заявителю либо предоставление государственной услуги заявителю с нарушением установленных сроков, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

2. Требование для предоставления государственных услуг, документов и (или) платы, не предусмотренных федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

В соответствии с п.1 ст. 28.4 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.63 КоАП РФ, возбуждаются прокурором.

Следует обратить внимание, что согласно п. 3 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»[42] если нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномоч-

ны рассматривать дела об административных правонарушениях. В соответствии с п. 6 ст. 8 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ», п. 5 ст. 10 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и п. 3.7 Инструкции «О порядке рассмотрения и разрешения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации», утвержденной Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30 января 2013 года №45[43], запрещается направление обращения на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления, организацию или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется. Но на практике прокуратура в некоторых случаях направляет жалобы на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления, организацию или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется, что нарушает права граждан и подталкивает граждан к обжалованию в суде действий (бездействий) должностного лица органа прокуратуры[44].

Обстоятельства нарушения законодательства в сфере оказания государственных услуг в электронной форме подтверждаются: постановлением о возбуждении дела об административно правонарушении; копиями заявлений на предоставление государственной услуги, распечатанными с сайта органа власти или единого портала государственных услуг, копиями заявлений, содержащих жалобы; копиями ответов на жалобы; документами, подтверждающими полномочия должностного лица по предоставлению государственной услуги или рассмотрению поступающих жалоб; документами, подтверждающими полномочия органа (организации) по предоставлению государственной услуги; маршрутными листами заявки; иными материалами дела[45].

В целях установления фактов нарушения сроков предоставления государственных услуг суд изучает письменные материалы дела, в том числе информацию, выгруженную и распечатанную из автоматизированных систем, участвующих в процессе предоставления государственных услуг в электронной форме, в частности:

– расписки МФЦ в приеме документов и реестры отправляемых документов МФЦ; копии ответов на жалобу (в случае участия МФЦ в процессе предоставления государственных услуг);

– распечатки материалов программ автоматизированных информационных систем;

– распечатки материалов из личного кабинета пользователя единого портала государственных услуг, через который подается заявление на получение государственной услуги (копия заявления, копия сообщения о приеме заявления с указанием его регистрационных данных, копии переписки с субъектом, оказывающим государственную услугу).

Основополагающим документом, на который полагается суд при принятии решения, является административный регламент предоставления государственной услуги. Поэтому административные регламенты должны содержать исчерпывающую информацию о порядке предоставления государственной услуги и о стандарте государственной услуги. Следовательно, административные регламенты должны поддерживаться в актуальном состоянии органами, предоставляющими государственные услуги, и должны соответствовать требованиям законодательства. В связи с этим представляется необходимым закрепление ответственности должностных лиц органов исполнительной власти за отсутствие административных регламентов предоставления государственных услуг или несоответствие административных регламентов установленным требованиям.

Очевидно, важным представляется четкое разграничение и нормативное закрепление юридической ответственности всех субъектов, предоставляющих государственные услуги, а именно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, многофункциональных центров и иных организаций, уполномоченных на предоставление государственных услуг, должностных лиц органов, предоставляющих государственные услуги, работников многофункционального центра, работников организаций, привлекаемых к реализации функций многофункционального центра за нарушение порядка предоставления государственных услуг, поэтому целесообразно дополнить круг адресатов в ст. 11 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и включить в него многофункциональный центр и иные организации, уполномоченные на предоставление государственных услуг, и их работников.

На основе проведенного анализа можно выделить два порядка признания действий

(решений) или бездействий органа исполнительной власти незаконными: административный и судебный. Как показывает практика, заявители активно пользуются своим правом обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу.

Досудебный (административный) порядок урегулирования спора направлен на его оперативное разрешение, предусматривает возможность устранения нарушения уже на стадии досудебного ведомственного контроля. Процедура рассмотрения жалоб заявителей на порядок и сроки предоставления государственных услуг регулируется ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Постановлением Правительства РФ «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» от 16 августа 2012 г. № 840. Анализ текущего законодательства позволяет нам говорить о некоторых противоречиях, которые требуют незамедлительного разрешения, в частности сроки рассмотрения жалоб заявителей, состав субъектов данных правоотношений, действия которых могут быть обжалованы. В законодательстве отсутствует регламентация обжалования решений (действий, бездействия) организаций и их сотрудников, наделенных полномочиями по предоставлению государственных услуг, и многофункциональных центров.

Относительно досудебного порядка рассмотрения споров предлагается расширить круг субъектов, уполномоченных на предоставление государственных услуг, закрепленных ст. 11.1 ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Проведенный анализ защиты прав получателей государственных услуг, в том числе электронных, позволяет сделать вывод о целесообразности введения единого порядка рассмотрения жалоб граждан, с установлением единых сроков их рассмотрения и приведения административных регламентов предоставления государственных услуг в части досудебного порядка решения спора в соответствие с новыми едиными требованиями; вывод о необходимости дополнить существующий перечень оснований, при которых получателем услуги может быть подана жалоба, следующими: нарушение требований к местам предоставления государственной услуги, установленных законодательством и подзаконными нормативными актами; предоставление неполной и (или) недостоверной информации о государственной услуге (например, на сайте органа власти, на информационном стенде).

References

[1] Decision of Volgodonsk regional court of Rostov region as of 07.03.2011 on the case No. 2 - 594/11 // https://rospravosudie.com/court-volgodonskoj-rajonnyj-sud-rostovskaya-oblast-s/act-104112182/ (date of access 17.05.2014). (In Russ.)

[2] Decision of Abakan city court in the city of Abakan of the Respublic of Khakassia as of 05.09.2012 on the case No. 2-5326/2012 // https://rospravosudie.com/court-abakanskij-gorodskoj-sud-respublika-xakasiya-s/act-106519352/ (date of access 17.05.2014). (In Russ.)

[3] Decision of Michurinsk city court of Tambov region as of 11.07.2012 on the case No. 2-1376/2012 // https://rospravosudie.com/court-michurinskij-gorodskoj-sud-tambovskaya-oblast-s/act-106274511/ (date of access 17.05.2014). (In Russ.)

[4] Decision of Federal court of the Central district of the city of Krasnoyarsk as of 03.05.2011 on the case No. 2-2715/11 // https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-krasnoyarska-krasnoyarskij-kraj-s/act-104138320/; decision of Oktyabrsk district court in the city of Novorossiisk as of 23.06.2011 on the case No. 2-2596/11 // https://rospravosudie.com/court-oktyabrskij-rajonnyj-sud-g-novorossijska-krasnodarskij-kraj-s/act-102861747/ (date of access 17.05.2014).; Decision of Leninsky district court of the city of Tambov as of 6.02.2013 on the case No. 12-5/2013 // https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-tambova-tambovskaya-oblast-s/act-451588765/ (date of access 17.05.2014). (In Russ.)

[5] See: Federal law On the organization of provision of state and municipal services. (In Russ.)

[6] Resolution of the Government of the Russian Federation as of 16.08.2012 No. 840 On the proceedings of applying and consideration of complaints on decisions and actions (lack of actions) of federal bodies of executive power and their appointed persons, federal state clerks, and federal state clerks of state non-

budgetary funds of the Russian Federation (together with the Rules of applying and consideration of complaints on decisions and actions (lack of actions) of federal bodies of executive power and their appointed persons, federal state clerks, and federal state clerks of state non-budgetary funds of the Russian Federation) // SZ RF. – 2012. – No. 35. – Art. 4829. (In Russ.)

[7] Federal law as of 2.05.2006 No. 59-FZ On proceedings of consideration of applications of the citizens of the Russian Federation // SZ RF. – 2006. – No. 19. – Art. 2060. (In Russ.)

[8] See: Art. 12 of the Federal Law On proceedings of consideration of applications of the citizens of the Russian Federation.

[9] Khamaneva N. Yu. Administrativno-pravovye spory: problemy i sposoby ikh resheniya [Administrative and Legal Disputes: Problems and Ways of their Solutions] // Gosudarstvo i pravo. – 2006. – No. 10. – p. 6.

[10] Decision of Kirovsky district court in the city of Astrakhan as of 16.01.2013 on the case No. 12-17/2013 (12-825/2012) // http://kirovsky.ast.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&srv_num=1&number=4575534&delo_id=1502001&text_number=1 (date of access 17.05.2014).

[11] Decision of Samarsky district court in the city of Samara as of 'date is depersonalized' on the case No. 12-139/2013 // https://rospravosudie.com/court-samarskij-rajonnyj-sud-g-samary-samarskaya-oblast-s/act-426332921/ (date of access 17.05.2014).

[12] For instance: Administrative regulation of rendering services in the sphere of issuing passports of the citizen of the Russian Federation which state the person of the citizen of the Rusiian Federation abroad by the State Migration Service // http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/436/reglament_N320.pdf. (date of access 15.05.2014).

[13] For instance: Decision of Sovetsky district court of the city of Krasnodar as of 'date is depersonalized' on the case No.12-194/2013 // https://rospravosudie.com/court-sovetskij-rajonnyj-sud-g-krasnodara-krasnodarskij-kraj-s/act-431616364/ (date of access 17.05.2014). (In Russ.)

[14] Administrative Code of the Russian Federation as of 30.12.2001 No.195-FZ // SZ RF. – 2002. – No. 1 (Part 1). – Art. 1. (In Russ.)

[15] See: Art. 5.63 of the Administrative Code of the Russian Federation. (In Russ.)

[16] Resolution of the Government of the Russian Federation as of 16.08.2012 No. 840 On the proceedings of applying and consideration of complaints on decisions and actions (lack of actions) of federal bodies of executive power and their appointed persons, federal state clerks, and federal state clerks of state non-budgetary funds of the Russian Federation // SZ RF – 2012. – No. 35. – Art. 4829. (In Russ.)

[17] Implementation deadline for the Federal Information System of Pre-Trial Appeal is shifted to January 1, 2015. See Resolution of the Government of the Russian Federation as of 25.12.2013 No. 1241 On the amendments in certain statutory acts of the Government of the Russian Federation // SZ RF – 2013. – No. 52 (Part II). – Art. 7218. (In Russ.)

[18] Resolution of the Government of the Russian Federation as of 20.11.2012 No. 1198 On Federal state information system providing the process of pre-trial appeal of decisions and actions (lack of actions) carried out in the process of rendering state and municipal services (together with the Provision on Federal state information system providing the process of pre-trial appeal of decisions and actions (lack of actions) carried out in the process of rendering state and municipal services) // SZ RF – 2012. – No. 48. – Art. 6706. (In russ.)

[19] Shorthand report of the round-table meeting on the topic of the Practice of realization of the Federal law On the organization of provision of state and municipal services and Federal law On the amendments in certain statutory acts of the Russian Federation in order to remove constraints in rendering state and municipal services in accordance with the principle of 'one window' in constituent units of the Russian Federation, 28.10.2013 // http://www.council.gov.ru/media/files/41d4a033666e1ce7360e.pdf (date of access 18.05.2014).

[20] Khamaneva N. Yu. Sudebnyi kontrol' za realizatsiei prav grazhdan v sfere ispolnitel'noi vlasti [Judicial Control Over the Implementation of Human Rights in the Sphere of Executive Power]. – p. 77.

[21] Law of the Russian Federation as of 27.04.1993 No. 4866-1 On appeal of actions and decisions infringing the human rights and freedoms // Rossiiskaya gazeta. – 1993 – May, 12. (In Russ.)

[22] Resolution of the plenum of the Supreme Court of the Russian Federation as of 10.02.2009 No. 2 On the practice of consideration of cases on disputing decisions and actions of bodies of state power, bodies of local power, official bodies, and state and municipal clerks // Byulleten' Verkhovnogo Suda RF. – 2009. – No. 4. (In Russ.)

[23] For instance: Resolution of appeal of the judicial division for administrative cases of Kenmerovo regional court as of 20.11.2013 on the case No. 33A- 10527 // https://rospravosudie.com/court-kemerovskij-oblastnoj-sud-kemerovskaya-oblast-s/act-440365885/ (date of access 17.05.2014). (In Russ.)

[24] Vinitskii A. V. Administrativno-pravovye osnovy upravleniya gosudarstvennoi sobstvennost'yu: avtoref. dis. … kand. yurid. nauk [Administrative and Legal Fundamentals of State Property]. – Ekaterinburg, 2005. – p.9.

[25] See: Chechot D. M. Neiskovye proizvodstva [Ex Parte Proceeding]. – Moscow: Yurid. lit Publ., 1973. – p. 10.

[26] Civil Code of the Russian Federation (Part 2) as of 26.01.1996 No. 14-FZ // SZ RF. – 1996. – No. 5. – Art. 410. (In Russ.)

[27] See: Item 9 of the informational letter of the Presidium of the Supreme Arbitration Court as of 22.12.2005 No. 9 On certain issues of the practice of application of Arbitration Procedural Code of the Russian Federation // Vestnik VAS RF. – No. 3. – 2006. (In Russ.)

[28] Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation as of 12.05.1998 No. 14-P On the case of constitutionality test of certain provisions of paragraph 6 and paragraph 2 of part 1 of article 7 of the law of the Russian Federation as of June 18, 1993 On the application of cash register machines in the process of financial reimbursement with the population in connection with the inquiry of Dmitrovsky district court of Moscow region and complaints of citizens // SZ RF. – 1998. – No. 20. – Art. 2173. (In Russ.)

[29] For instance: Resolution of the Justice of the Peace of the judicial district No. 158 of Bibirevo district of the city of Moscow as of 05.06.2013 on the case No. 05-0113/158/2013 // Portal edinogo informatsionnogo prostranstva mirovykh sudei g. Moskvy / Teksty postanovlenii po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh http://www.mos-sud.ru/services/servicetext/servicetextas/?id=4864576; Decision of Oktyabrsky district court of the city of Arkhangelsk as of 11.01.2013 on the case No. 12-77/2013 // Ofitsial'nyi sait Oktyabr'skogo raionnogo suda g. Arkhangel'ska http://oktsud.arh.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&srv_num=1&number=6395894&delo_id=1502001&new=&text_number=1 (date of access 19.05.2014)

[30] Vasil'eva A. F. Administrativno-pravovoe regulirovanie publichnykh uslug v Germanii i Rossii: sravnitel'no-pravovoi analiz : dis. … kand. yurid. nauk [Administrative and Legal Regulation of Public Services in Germany and Russia: Comparative and Legal Analysis]. – p. 175.

[31] Tikhomirov Yu. A. Kurs administrativnogo prava i protsessa [Course of Administrative Law and Proceedings]. – Moscow, 1998; Starilov Yu. N. Administrativnaya yustitsiya. Problemy teorii [Administrative Justice. Problems of Theory]. – Voronezh, 1998; Khamaneva N. Yu. Zashchita prav grazhdan v sfere ispolnitel'noi vlasti [Protection of Rights in the Sphere of Executive Power]. – Moscow, 1997. – p. 115; Salishcheva N. G. Administrativnyi protsess v SSSR [Administrative Proceedings in the USSR]. – Moscow, 1964. – p. 87, 96; Korf S. A. Administrativnaya yustitsiya v Rossii. – T. 1 [Administrative Justice in Russia. Volume 1]. – Saint Petersburg, 1910. – p. 464-465; Starilov Yu. N. Administrativnaya yustitsiya v sisteme formirovaniya novoi doktriny sovremennogo rossiiskogo administrativnogo prava [Administrative Justice in the System of Formation of New Doctrine of Modern Russian Administrative Law]// Pravovaya politika i pravovaya zhizn'. – 2003. – No. 3. – p. 37; Khamaneva N. Yu. Administrativno-pravovye spory: problemy i sposoby ikh resheniya [Administrative and Legal Disputes: Problems and their Solutions]. – p. 6; Radchenko V. I. Administrativnye sudy prizvany zashchitit' cheloveka ot proizvola nedobrosovestnykh chinovnikov [Administrative Courts are Called up to Protect People from Arbitrary Treatment from Unfair Civil Servants]// Rossiiskaya yustitsiya. – 2004. – No. 3. – p. 2; Solov'eva A. K. Administrativnaya yustitsiya v Rossii: problemy teorii i praktiki: avtoref. dis. … kand. yurid. nauk [Administrative Justice in Russia: Problems of Theory and Practice: Synopsis of Thesis of Cand. Sc. Law]. – Saint Petersburg, 1999. – p. 14.

[32] Salishcheva N. G. Khamaneva N. Yu. Ispolnitel'naya i sudebnaya vetvi vlasti: sootnoshenie i vzaimodeistvie [Executive and Judicial Powers: Correlation and Interaction]// Gosudarstvo i pravo. – 2000. – No. 1. – p. 9.

[33] Ivachev I. L. Vozmeshchenie vreda, prichinennogo nezakonnymi deistviyami (ili bezdeistviem) organov gosudarstvennoi vlasti ili ikh dolzhnostnymi litsami (konstitutsionno-pravovoi aspekt) [Compensation for Harm Caused by Illegal Actions of Bodies of State Power of their Official Bodies]// Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. – 2005. – No. 8. – p.3.

[34] Civil Code of the Russian federation (Part 1) 30.11.1994 No. 51-FZ // SZ RF. – 1994. – No. 32. – Art. 3301. (In Russ.)

[35] See: Art. 1069 of the Civil Code of the Russian Federation (Part 2) as of 26.01.1996 No. 14-FZ. (In Russ.)

[36] Ivachev I. L. Ukaz. Soch [Stated Works]. – p. 4.

[37] Talapina E. V. Novye instituty administrativnogo prava [New Institutions of Administrative Law]. – p.16.

[38] Decision of Kusinsky district court of Chelyabinsk region as of 'date is depersonalized' on the case No. 'depersonalized' // https://rospravosudie.com/court-kusinskij-rajonnyj-sud-chelyabinskaya-oblast-s/act-100119598/ (date of access 17.05.2014). (In Russ.)

[39] Decision of Oktyabrsk district court of the city of Novorossiisk as of 23.06.2011 on the case No. 2-2596/11 // https://rospravosudie.com/court-oktyabrskij-rajonnyj-sud-g-novorossijska-krasnodarskij-kraj-s/act-102861747/ (date of access 15.05.2014). (In Russ.)

[40] Sm. Lipatov E. G. Administrativnaya otvetstvennost': uchebno-prakticheskoe posobie [Administrative Responsibility: Educational and Practical Reference]/ E. G. Lipatov, A. V. Filatova, S. E. Channov ; pod red. S. E. Channova . – Moscow: Volters Kluver Publ., 2010. – p. 1.

[41] Federal Law as of 03.12.2011 No. 383-FZ On the amendments in certain statutory acts of the Russian Federation // SZ RF. – 2011. – No. 49 (Part 5). – Art. 7061. (In Russ.)

[42] Federal Law as of 17.01.1992 No. 2202-1 On Prosecutor's Office of the Russian Federation // SZ RF. – 1995. – No. 47. – Art. 4472. (In Russ.)

[43] Order of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation as of 30.01.2013 No. 45 On the establishment and implementation of the Instruction on the proceedings for consideration of application of the citizens in the procuracy authorities of the Russian Federation // Zakonnost'. – No. 4. – 2013. (In Russ.)

[44] Decision of Chapaev city court of Samara region as of 23.05.2013 on the case No.-496/2013~M-467/2013 // https://rospravosudie.com/court-chapaevskij-gorodskoj-sud-samarskaya-oblast-s/act-429706661/ (date of access 19.05.2014). (In Russ.)

[45] Decision of the Judge of Peace of the judicial district No. 8 of the city of Kaluga as of 'date is depersonalized' on the case No. 'depersonalized' // https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-8-g-kaluga-s/act-212350798/ (date of access 19.05.2014). (In Russ.)

Минбалеев Алексей Владимирович, д. ю. н., доцент, профессор кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ. E-mail: alexmin@bk.ru.

Кулдыбаева Ирина Ураловна, аспирант кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета). E-mail: irinakuldybaeva@mail.ru.

Minbaleev Aleksey Vladimirovich, Professor of department in the Department of Constitutional and Administrative Law at the South Ural State University (national research university). Doctor of Law. E-mail: alexmin@bk.ru.

Kuldybaeva Irina Uralovna, postgraduate student of Constitutional and Administrative Law Department of South Ural State University (national research university). E-mail: irinakuldybaeva@mail.ru.