
Часть VI
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

**КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫЕ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА
В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ
РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН
НА ОБРАЩЕНИЯ В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

*В.Е. Севрюгин, С.В. Калашиников
Тюменский государственный университет*

На сегодняшний день, в условиях усиления конфликта в отношениях между институтами гражданского общества в целом, и гражданами в частности с одной стороны, и органами государственной власти с другой, во многих сферах их взаимодействия, институт обращений граждан в органы государственной власти как инструмент непосредственного народовластия становится едва ли не последним оплотом прямого и, что немаловажно, безопасного, диалога государства и общества, наряду с такими его формами как митинги, шествия, демонстрации и пикетирования¹.

Вопрос толкования понятия «административно-правовой механизм» в юридической науке является на сегодняшний день дискуссионным^{2,3,4}. Не заостряя внимание на разности подходов к его определению ввиду нецелесообразности, отметим лишь, что порядок рассмотрения обращений граждан является одним из видов юридических процедур, основное предназначение которых – упорядочивание и систематизация управленческой деятельности государства⁵, а именно органов государственной власти и должностных лиц. Поэтому в контексте проводимого исследования под административно-правовым механизмом реализации права граждан на обращения в органы государственной власти РФ мы будем иметь ввиду системно организованный комплекс правовых средств (принципов, гарантий, процедур, конкретных способов регулирования соответствующих аспектов правоотношений в рамках взаимодействия государства и граждан при реализации последними права на обращения), обеспеченных деятельностью органов государственной власти и направленных на регламентацию правоотношений, связанных с реализа-

¹ Калашиников С.В. Административно-правовой механизм реализации права граждан на обращения в органы государственной власти в Уральском федеральном округе: особенности правового регулирования // Административное и муниципальное право. 2021. С. 32–46.

² Корнев А.П. Административное право России. М.: Щит-М, 2000.

³ Павлюк А.В. К вопросу о понятии механизма административно-правового регулирования // Право. Экономика. Безопасность. 2015. № 1. С. 54–57.

⁴ Бутова Е.В. Эволюция государства и права: история и современность // Административно-правовой механизм: к вопросу о понятии. Курск, 2017. С. 177–181.

⁵ Шмалий О.В. Эффективность правоприменительной деятельности органов исполнительной власти // Черные дыры в российском законодательстве. 2010. № 5. С. 146–150.

цией гражданами их конституционного права на обращение в органы государственной власти РФ. Что немаловажно, указанные правовые средства должны быть нормативно закреплены.

В соответствии с абз. 4 п. 3 постановления Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П, играющего важное значение для развития института обращений граждан в современной его интерпретации, закрепленное в статье 33 Конституции Российской Федерации и отвечающее международно-правовым стандартам право граждан Российской Федерации на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления является важным средством осуществления и защиты прав, свобод и законных интересов граждан, одной из форм их участия в управлении делами государства и в местном самоуправлении, инструментом взаимодействия личности и публичной власти...», и законодатель должен обеспечить «...эффективный механизм его реализации и защиты»¹.

Данной правовой позицией Конституционный Суд с одной стороны подчеркнул особенную значимость института обращений граждан в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций в соответствии с ч. 4 ст. 1 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»² (далее – Закон № 59-ФЗ), как одного из главных правовых элементов статуса гражданина, дающего ему сущностную возможность влиять на деятельность государства, а с другой – наметил вектор для его законодательного совершенствования.

По мнению И.В. Тимошенко³, конституционную норму-принцип о праве граждан на обращение в органы публичной власти следует рассматривать в двояком смысле: во-первых, как конституционное право, во-вторых, как конституционную гарантию государства на реализацию этого права. Данный подход представляется разумным, ведь рассматривая право граждан на обращения сквозь призму конституционной гарантии, можно говорить о том, что государство гарантирует реализацию конституционного права посредством системы соответствующих правовых норм, первую группу которых образуют нормы, определяющие общий порядок и условия реализации обозначенного аспекта административно-правового статуса гражданина, а вторую – нормы, устанавливающие и регламентирующие средства его охраны и защиты. Иными словами, вторую группу образуют нормы, регламентирующие контрольно-надзорную деятельность государства в сфере реализации права граждан на обращение, а также нормы, устанавливающие юридическую ответственность должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_133199/ (дата обращения: 14.05.2021).

² Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 27.08.2021).

³ Тимошенко И.В. Органы и должностные лица прокуратуры как субъекты защиты и субъекты нарушения конституционного права на обращение // Публичное право. 2021. Т. 74. №. 4. С. 33-43.

Однако необходимо сразу оговориться, что действующее законодательство РФ на сегодняшний день не содержит определения контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти в сфере исследуемых правоотношений. Более того, с определённой долей сожаления приходится констатировать, что контрольно-надзорная деятельность государства в сфере реализации права граждан на обращение выведена из поля регулирования вступившего 01.07.2021 в силу Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹ (если исходить из буквального толкования положений, закрепленных ст. 16, 31 указанного закона).

Кроме того, согласно ч. 3 ст. 1 указанного закона к государственному контролю (надзору), муниципальному контролю не относятся деятельность органов прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора (а забегая вперед, именно прокуроры наделены исключительным правом возбуждать дела по ст. 5.59 КоАП за нарушения конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления).

Так же, несмотря на отсутствие прямого упоминания контрольно-надзорных мероприятий в области правоотношений, связанных с реализацией права граждан на обращения, в перечне исключений, предусмотренных пп. 3, 3.1 ст. 1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», системное толкование указанного закона позволяет сделать однозначный вывод о том, что исследуемые правоотношения также не являются объектом его регулирования².

Вероятно, причина отсутствия четкого категориально-понятийного и процедурного аппарата контрольно-надзорных функций государства в сфере исследуемых правоотношений, связанных с рассмотрением обращений граждан, и выведение его из области регулирования отраслевых законов, заключается в том, что в отечественной юридической науке на концептуальном уровне все еще не решен вопрос, признавать ли обращения граждан разновидностью государственных и муниципальных услуг, а также отсутствует консолидированный подход относительно соотношения понятий контрольно-надзорной деятельности государства и государственных услуг. Данные вопросы, вместе с тем, в силу их обширности и значимости нуждаются в особом внимании, являясь предметом самостоятельного исследования, и в рамках данной статьи освещаться не будут.

Вместе с тем, составляющими понятиями контрольно-надзорной деятельности, несомненно, являются «контроль» и «надзор». И несмотря на кажущееся очевидным сходство данных понятий, в юридической науке тем не менее нет единой позиции по вопросу их соотношения. По мнению одних ученых, употребление их в качестве синонимов является ошибочным³. К.В. Маслов полагает, что существен-

¹ Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/ (дата обращения: 27.08.2021).

² Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (дата обращения: 27.08.2021).

³ Контроль и надзор как гарантия законности (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012. С. 33.

ная разница обозначенных категорий заключается в разности объектов регулирования. Так, объектами надзорной деятельности выступают специальные правила, тогда как контрольная деятельность затрагивает более широкие вопросы деятельности объектов контроля¹. В то же время другие ученые придерживаются иного подхода, согласно которому не существует четких критериев, позволяющих разграничивать данные понятия².

Ввиду того, что на сегодняшний день однозначного взаимопонимания в научной среде относительно соотношения и содержания обозначенных категорий не достигнуто, в рамках проводимого исследования мы полагаем возможным считать, что «контроль» и «надзор» – понятия сущностно связанные, но не однородные.

Наиболее близким к понятию «контроль», по нашему мнению, является подход Д.М. Бахраха, который определяет его в общем как атрибут административной власти и одну из ключевых ее функций, а в частности как совокупность действий органов власти, включающих наблюдение за законностью и целесообразностью деятельности, оценку ее с правовых, научных, социально-политических, организационно-технических позиций³.

Весьма убедительной в свою очередь видится позиция В.П. Беляева, определяющего надзор как самостоятельную форму юридической деятельности уполномоченных субъектов, которая проявляется в совершении ими юридических действий по разрешению на поднадзорных объектах юридических дел, возникающих в связи с неисполнением или частичным неисполнением законов поднадзорными субъектами⁴. Целью надзора является обеспечение законности, охрана правопорядка и противодействие правонарушениям. Следовательно, надзор предполагает проверку законности и обоснованности решений поднадзорных субъектов.

Таким образом, исходя из обозначенных определений контрольно-надзорную деятельность уполномоченных органов власти в широком смысле можно характеризовать в качестве неотъемлемой функции государственного аппарата, фактически осуществляемой всеми органами государственной власти в различных формах в пределах своей компетенции и в установленном законом порядке. Исходя из этого, при ближайшем рассмотрении даже в условиях отсутствия специального нормативно-правового регулирования оказание отдельных контрольно-надзорных функций органами государственной власти и должностными лицами можно отнести к их контрольно-надзорной деятельности в тех или иных правоотношениях, в том числе и правоотношениях в сфере реализации права граждан на обращения в органы публичной власти.

Указанные контрольно-надзорные функции государства в исследуемом механизме задекларированы законодателем в статьях 14, 15 Закона № 59-ФЗ. В соответствии со ст. 14 государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица осуществляют в пределах своей компетенции контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений, анализируют содержание поступающих обращений, принимают меры по своевременному выявлению и устранению

¹ Маслов К.В. О соотношении понятий контроля и надзора // Правоприменение. 2018. № 1. С. 85–90.

² Минченко О.С. Контрольно-надзорные функции и государственные услуги: взаимосвязь понятий // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 37. С. 45–53.

³ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. 2-е изд. М.: НОРМА, 2005.

⁴ Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: Дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006.

причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан. Исходя из буквального толкования указанной нормы в контексте обозначенной правовой доктрины резонно полагать, что это и есть законодательное закрепление сущностного элемента контрольной деятельности государства в исследуемых правоотношениях как способа обеспечения законности в сфере государственного управления.

Однако на этом все. Законодатель не устанавливает ни конкретных полномочий органов власти в рамках осуществления контрольных функций, не формулирует ни предмет, ни объект контроля, не устанавливает процедуру осуществления контроля, перечень мероприятий в рамках контрольной деятельности, ни сроки, ни результат такой деятельности. Таким образом, указанная норма носит исключительно номинальный характер, а ввиду отсутствия нормативного регулирования обозначенной деятельности в иных нормативных правовых актах, можно констатировать, что деятельность по осуществлению контрольной функции государства в исследуемых правоотношениях должным образом не регламентирована.

Статья 15 Закона № 59-ФЗ также содержит весьма формальную, к тому же отсылочную норму, согласно которой лица, виновные в нарушении Закона об обращениях «несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации». Нормативным правовым актом, закрепляющим обозначенную ответственность, безусловно, является Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее – КоАП РФ).

В силу того, что прокуратура, в соответствии со ст. 21, 26 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»², должна осуществлять государственный надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в целом, и в силу своей исключительной компетенции в соответствии с ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ именно прокурорами возбуждаются дела о правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ, полагаем, что с определенной долей уверенности данную функцию органов прокуратуры можно квалифицировать как надзорную в рамках исследования обозначенных правоотношений.

Необходимо отметить, что ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан в КоАП РФ появилась относительно недавно. В течение 5 лет со дня принятия Закона об обращениях он не был обеспечен даже номинальным механизмом защиты нарушенных прав граждан при реализации права на обращения в органы государственной власти, а у органов прокуратуры отсутствовал реальный инструмент реализации надзорной функции. Лишь в 2011 году КоАП РФ был дополнен соответствующей нормой, а именно ст. 5.59, устанавливающей административную ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления.

После получения реального инструмента реализации надзорной функции, прокурорами с 2011 по 2016 гг. возбуждено 32572 дела об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ, при этом ежегодно в указанный период количество возбуждаемых по данной статье дел увеличивалось примерно на 10%. С 2017

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 27.08.2021).

² Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения: 27.08.2021).

года динамика роста изменила вектор на убывающий, однако общий показатель остался весьма значительным – в 2017 г. возбуждено 8042 дела, в 2018 г. – 8118, в 2019 г. – 7620, в 2020 г. – 5842¹.

За весь период действия ст. 5.59 КоАП РФ с момента ее введения в 2011 году в нее неоднократно вносились изменения, направленные на конкретизацию сферы ее применения, однако обновлённой норме права остался присущ ее изначальный формализм. Исходя из действующей конструкции ст. 5.59 КоАП РФ, равно как и ст. 14, 15 Закона № 59-ФЗ и сути закреплённых в них дефиниций, нельзя не согласиться с позицией И.В. Тимошенко, согласно которой данные нормы являются номинальными и бланкетными². В данных формулировках действительно не содержатся конкретные правила поведения, конкретный механизм их реализации, что, безусловно, порождает вполне определенную дискретность полномочий правоприменителя при их применении, и как следствие приводит к правовым коллизиям при соблюдении судами принципа единообразия судебной практики. Это вполне очевидно прослеживается при анализе судебных решений по делам, связанным с нарушением прав граждан на обращения^{3,4,5,6}.

Срок давности привлечения к административной ответственности за совершение административного правонарушения в соответствии со статьей 4.5 КоАП РФ составляет всего три месяца. По истечении указанного срока постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено, а у прокуроров в качестве меры реализации надзорной функции в распоряжении остается разве что внесение представления на выявленный факт нарушения и предостережение о недопустимости нарушения закона, что с точки зрения достижения целей административного наказания по своим правовым последствиям навряд ли можно считать реально действующим инструментом.

Таким образом, отсутствие детальной регламентации контрольно-надзорных функций государства в исследуемом административно-правовом механизме непременно приводит к отсутствию реальной заинтересованности должностных лиц в качестве и результативности работы, связанной с рассмотрением и подготовкой ответов на поступающие к ним обращения в совокупности с отсутствием четкого и прозрачного законодательного закрепления ответственности за ненад-

¹ 1-АП Отчеты о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.05.2021).

² Тимошенко И.В. Указ. соч. С. 33–43.

³ Постановление № 4А-129/2015 от 10.03.2015 г. по делу № 4А-129/2015 // СудАкт: Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/fcWgqEx8hj6Y/> (дата обращения: 24.05.2021).

⁴ Постановление № 4А-198/2018 от 20.07.2018 г. по делу № 4А-198/2018 // СудАкт: Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/IyOmproo4GlrI/> (дата обращения: 24.05.2021).

⁵ Постановление Верховного Суда РФ от 15.02.2019 № 48-АД19-2 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-15022019-n-48-ad19-2/> (дата обращения: 28.05.2021).

⁶ Постановление Верховного Суда РФ от 22.10.2018 № 88-АД18-2 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-22102018-n-88-ad18-2/> (дата обращения: 28.05.2021).

лежащее качество ответов на обращения граждан, что в конечном итоге приводит нас к тому, что работа с обращениями граждан, как неоднократно отмечено в научном сообществе, носит исключительно формальный характер и не отвечает своим изначальным сущностным целям взаимодействия органов и структур публичной власти с гражданами¹. Ярким примером, подтверждающим обозначенный тезис, является огромное количество зарегистрированных обращений, поступивших в рамках прямой линии Президента РФ, прошедшей 30.06.2021 – более 2.2 млн обращений².

По мнению ряда ученых данные проблемы могла бы решить разработка и принятие во исполнение ст. 14 Закона № 59-ФЗ на уровне нормативного правового акта Правительства РФ типовой формы административного регламента осуществления государственного контроля за порядком рассмотрения жалоб, заявлений и предложений с указанием круга действий (полномочий) органов государственной власти, а также сроками их осуществления³, процедуры осуществления контроля, перечня мероприятий в рамках контрольной деятельности, результатов такой деятельности и так далее. С учетом разрозненности регионального и ведомственного нормативно-правового и правового регулирования в указанной сфере правоотношений, данное предложение кажется вполне разумным.

По нашему мнению также возможна регламентация обозначенных положений в структуре самой статьи 14 Закона № 59-ФЗ. При этом представляется разумным сформулировать указанную норму в форме должностования, то есть посредством закрепления соответствующих обязанностей указанных в ней субъектов: «должны осуществлять», «должны анализировать», «должны принимать меры», установив при этом отдельные меры юридической ответственности за неисполнение (равно как и за ненадлежащее исполнение) таких обязанностей, что, безусловно, могло бы квалифицироваться в качестве отдельной дополнительной правовой гарантии реализации анализируемого конституционного права.

По мнению А.В. Савоськина⁴, решение обозначенных проблем находится в плоскости признания обращений граждан разновидностью государственных (муниципальных) услуг в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»⁵. Данная категоризация, во-первых, в значительной степени способна изменить правовую регламентацию процедуры подачи и рассмотрения повторных обращений и жалоб на действия должностных лиц, вынесших не устраивающее субъекты реализации права решения по их заявлениям. В частности, к инициативному обращению будут применяться универсальные нормы, тогда как к последующим обращениям – специальные. Во-вторых, подобная трансформация способна

¹ Тимошенко И.В. Указ. соч. С. 33–43.

² «Прямая линия» с Владимиром Путиным // Официальный сайт ИГ «Интерфакс» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/774580> (дата обращения: 01.07.2021).

³ Глухов Е.А. «Отписка» как нарушение законодательства Российской Федерации о порядке рассмотрения обращений граждан: постановка проблемы // Административное право и процесс. 2020. № 1. С. 534–544.

⁴ Савоськин А.В. Допустимо ли признавать рассмотрение обращений граждан разновидностью государственных (муниципальных) услуг? // Административное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 574–579.

⁵ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/ (дата обращения: 25.08.2021).

повысить уровень правовой защиты субъектов конституционного права на обращения, так как предполагает более жесткие требования к порядку и срокам рассмотрения повторных обращений, что особенно важно для заявителя, оставшегося недозволенным рассмотрением первичного обращения. В-третьих, это позволяет дополнительно дисциплинировать должностных лиц, которые несут более строгую административную ответственность за нарушение законодательства о специальных досудебных обращениях (то есть по ст. 5.63 КоАП РФ, а не по ст. 5.59 КоАП РФ) вплоть до дисквалификации. Приведенные научные доводы кажутся весьма убедительными, однако ввиду особой значимости исследуемого предмета нуждаются, на наш взгляд, в глубокой всесторонней научной дискуссии на самом высшем уровне с обязательным участием как представителей профессионального научного сообщества, так и законодателей и правоприменителей.

Кроме того, полагаем разумным в целях повышения эффективности осуществления государственного прокурорского надзора в рамках реализации надзорной функции государства в исследуемой области правоотношений законодательно увеличить срок давности привлечения к административной ответственности по ст. 5.59 с 3 месяцев как минимум до 6.

Подводя итог, хочется согласиться с позицией, сформулированной профессором В.П. Беляевым, согласно которой малоэффективный государственный контроль и надзор (либо их отсутствие) часто становится причиной нарушения прав и свобод граждан, нанося крупный ущерб в социально значимых сферах деятельности общества и государства¹.

Остается добавить, что низкий уровень качества обеспечения механизма осуществления гражданами своего конституционного права на обращение в том числе контрольно-надзорными функциями государства, напрямую связан с большим количеством повторных обращений либо жалоб в вышестоящие органы публичной власти относительно непринятия мер по ранее поданным обращениям их нижестоящими структурами, что подтверждается ежегодно публикуемыми органами государственной власти данными соответствующей статистики, неизменно высоким показателем ежегодно подаваемых гражданами обращений в разные инстанции и непременно говорит о необходимости всесторонней научной дискуссии по обозначенным проблемам ввиду особой важности обозначенного института во взаимоотношениях общества и государства.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 27.08.2021).
2. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 27.08.2021).
3. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения: 27.08.2021).
4. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)

¹ Беляев В.П. Указ. соч. 2006.

и муниципального контроля» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (дата обращения: 27.08.2021).

5. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/ (дата обращения: 25.08.2021).

6. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/ (дата обращения: 27.08.2021).

7. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (22 мая 2021 г.) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_133199/ (дата обращения: 14.05.2021).

8. Постановление № 4А-129/2015 от 10 марта 2015 г. по делу № 4А-129/2015 // СудАкт: Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/fcWGqEx8hj6Y/> (дата обращения: 24.05.2021).

9. Постановление № 4А-198/2018 от 20 июля 2018 г. по делу № 4А-198/2018 // СудАкт: Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/IyOmpoo4Grl/> (дата обращения: 24.05.2021).

10. Постановление Верховного Суда РФ от 22.10.2018 № 88-АД18-2 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-22102018-n-88-ad18-2/> (дата обращения: 28.05.2021).

11. Постановление Верховного Суда РФ от 15.02.2019 № 48-АД19-2 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-15022019-n-48-ad19-2/> (дата обращения: 28.05.2021).

12. 1-АП Отчеты о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях (2021) // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.05.2021).

13. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право [Текст]: Учебник для вузов. 2-е изд. / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М.: НОРМА, 2005.

14. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2006.

15. Бутова Е.В. Административно-правовой механизм: к вопросу о понятии [Текст] / Е.В. Бутова // Эволюция государства и права: история и современность. – Курск, 2017. – С. 177–181.

16. Глухов Е.А. «Отписка» как нарушение законодательства Российской Федерации о порядке рассмотрения обращений граждан: постановка проблемы [Текст] / Е.А. Глухов // Административное право и процесс. – 2020. – № 1. – С. 534–544.

17. Калашников С.В. Административно-правовой механизм реализации права граждан на обращения в органы государственной власти в Уральском федеральном округе: особенности правового регулирования [Текст] / С.В. Калашников // Административное и муниципальное право. – 2021. – № 7. – С. 32–46.

18. Корнев А.П. Административное право России [Текст] / А.П. Корнев. – М.: Щит-М, 2000.

19. Маслов К.В. О соотношении понятий контроля и надзора [Текст] / К.В. Маслов // Правоприменение. – 2018. – № 1. – С. 85–90.

20. Минченко О.С. Контрольно-надзорные функции и государственные услуги: взаимосвязь понятий [Текст] / О.С. Минченко // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – № 37. – С. 45–53.

21. Нистратов С.Г. Контроль и надзор как гарантия законности (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2012.
22. Павлюк А.В. К вопросу о понятии механизма административно-правового регулирования [Текст] / А.В. Павлюк // Право. Экономика. Безопасность. – 2015. – № 1. – С. 54–57.
23. Прямая линия с Владимиром Путиным // Официальный сайт ИГ «Интерфакс» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/774580> (дата обращения: 01.07.2021).
24. Савоськин А.В. Допустимо ли признавать рассмотрение обращений граждан разновидностью государственных (муниципальных) услуг? [Текст] / А.В. Савоськин // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 6. – С. 574–579.
25. Тимошенко И.В. Органы и должностные лица прокуратуры как субъекты защиты и субъекты нарушения конституционного права на обращение [Текст] / И.В. Тимошенко // Публичное право. – 2021. – № 74 (4). – С. 33–43.
26. Шмалий О.В. Эффективность правоприменительной деятельности органов исполнительной власти [Текст] / О.В. Шмалий // Черные дыры в российском законодательстве. – 2010. – № 5. – С. 146–150.