

УДК 331.556.4:342

**Окунев Борис Сергеевич**

магистрант, Костромской государственной университет

г. Кострома, Российская Федерация

*b.okunev@yandex.ru*

**Ганжа Наталья Владимировна**

кандидат юридических наук, доцент

Костромской государственной университет

г. Кострома, Российская Федерация

*nat\_ganzha@mail.ru*

**Проблемы и перспективы совершенствования законодательства  
об обращениях иностранных граждан  
в органы власти Российской Федерации**

*В данной работе проводится анализ положений Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в части норм, регулирующих право иностранных граждан на обращение. Дается сравнительная характеристика норм законодательства о порядке реализации субъективных прав иностранных граждан на обращение и защиту своих прав. По итогам делается вывод об актуальности рассмотренных изменений и необходимости совершенствования Закона № 59-ФЗ, которое направлено на сохранения баланса между суверенитетом нашего государства и реализацией прав иностранных граждан.*

**Ключевые слова:** конституционное право, обращение гражданина, власть, государственный орган, орган местного самоуправления.

**Okunev Boris Sergeevich**

undergraduate, Kostroma State University

Kostroma, Russian Federation

**Ganzha Natalya Vladimirovna**

candidate of law, associate professor, Kostroma State University

Kostroma, Russian Federation

**Problems and prospects of improving legislation  
on appeals of foreign citizens  
to the authorities of the Russian Federation**

*This paper analyzes the provisions of Federal Law No. 59-FZ dated 02.05.2006 “On the procedure for considering appeals from Citizens of the Russian Federation in terms of the norms Governing the right of foreign Citizens to appeal”. A comparative characteristic of the norms of legislation on the procedure for the implementation of the subjective rights of foreign citizens to appeal and protect their rights is given. As a result, a conclusion is made about the relevance of the*

*changes considered and the need to improve Law №. 59-FZ, which is aimed at maintaining a balance between the sovereignty of our state and the realization of the rights of foreign citizens.*

**Keywords:** *constitutional law, citizen's appeal, government, state body, local self-government body.*

Право граждан на обращение является одним из важнейших прав, декларированных и дарованных гражданам Конституцией РФ. Согласно статье 33 Конституции РФ граждане России имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления [3]. Право гражданина на обращение – это субъективное право гражданина, регулирующие отношения между ним и органами власти. Данное право является одной из форм взаимодействия граждан с публичными структурами.

Своевременное и эффективное разрешение вопросов и просьб, содержащихся в обращениях граждан, в значительной мере способствует удовлетворению нужд и запросов граждан, снятию напряженности в обществе, повышению авторитета органов власти и управления, укреплению их связи с населением. Данной точки зрения придерживается и Ю. С. Ильина [2] в своей исследовательской работе.

Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон № 59-ФЗ), принятый во исполнение статьи 33 Конституции РФ, регулирует правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливает порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами [6].

Право гражданина на обращение выступает не только инструментом защиты его нарушенного права и законного интереса, но и одновременно является элементом политики, который позволяет органам государственной власти исправлять недостатки и устранять пробелы и коллизии в законодательстве, которые выявляются на практике. Кроме того, в результате рассмотрения обращений граждан появляется возможность пресекать злоупотребления своими правами государственными служащими. При подаче и рассмотрении обращения происходит учет мнения конкретного гражданина, его участия в политическом управлении делами государства.

С развитием системы рассмотрения обращений граждан органами государственной власти и местного самоуправления в Закон № 59-ФЗ вносились изменения, носящие в большей степени корректировочное свойство с учетом меняющегося характера правоотношений, связанных с рассмотрением обращений граждан, а также правоприменительной практики данных правовых норм. Это подтверждается, например, тем, что с 2006 года, с года принятия Закона № 59-ФЗ, в данный закон было внесено изменений и дополнений восемью федеральными законами.

В настоящее время Закон № 59-ФЗ значительно расширяет круг субъектов, включая в него иностранных граждан и лиц без гражданства, юридических

лиц и общественные объединения. Появляется закономерный вопрос, не противоречит ли это положениям закона Конституции Российской Федерации?

Норма статьи 33 Конституции Российской Федерации, исходя из ее формулировки, распространяется исключительно на граждан Российской Федерации. Из этого следует, что лица, не являющиеся гражданами России, а также лица без гражданства не обладают рассматриваемым правом. Получается, такое положение противоречит сформулированному в статье 19 Конституции Российской Федерации принципу равенства, кроме прочего, гарантированные основным законом государства права принадлежат всем людям, независимо от их гражданства. Таким образом, иностранные граждане, лица без гражданства также должны обладать возможностью защитить эти права в случае их нарушения, в том числе посредством обращения в органы государственной власти и местного самоуправления.

В отличие от Конституции РФ, законодательный акт, специального назначения, который регулирующий отношения, связанные с реализацией гражданами Российской Федерации конституционного права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, распространяет свое действие и на иностранных граждан и лиц без гражданства. Это подтверждается частью 3 статьи 1 Закона № 59-ФЗ.

Следует обратить внимание на формулировку приведенной конституционной нормы. Законодатель в создании нормы статьи 33 Конституции Российской Федерации использует сразу два союза: противительный «а». С точки зрения русского языка он означает противопоставление одного слова или предложения другому. И соединительный союз «также», который обозначает соединение однородных явлений. Согласно словарю русского языка С. И. Ожегова сочетание этих двух союзов говорит об усилительном присоединении или сопоставительном добавлении. Возникает логичный вопрос: порождает ли такое существование два разных, хоть и смежных субъективных конституционных права? При анализе данной нормы, мы пришли к выводу, что нет, так как речь идет о разных правомочиях в рамках одного конституционного права на обращение, при этом законодателем особо подчеркивается возможность лица направлять обращения параллельно его правомочию представлять их непосредственно должностному лицу.

Право на обращения исторически основывается на политических правах, которые в большинстве случаев принадлежат только российским гражданам: право на публичные мероприятия, право голосовать и быть избранным в органы власти, право служить на государственной службе и другие.

Так, Н. И. Гритчина отмечает, что иностранные граждане и лица без гражданства не смогут реализовать право на обращение, предметом которого является, к примеру, предложение о реформировании государственной власти или принятии того или иного закона [1]. Поэтому иностранные граждане и лица без гражданства не могут вносить предложения в российские государственные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Полагаем, что это связано с тем, что это касается национальной безопасности нашего государства. Данные субъекты не имеют права выступать с законодательной инициативой в законода-

тельные органы РФ, входящие в состав субъектов Российской Федерации, либо же вносить предложения по реформированию государственного органа, поскольку имело бы место нарушение конституционного принципа суверенитета народа. Данной точки зрения придерживается также Т. А. Тренина [5].

Таким образом, предлагаем в Законе № 59-ФЗ предусмотреть, что иностранные граждане и лица без гражданства наделяются правом обращения о защите в государственные органы Российской Федерации, за восстановлением или признанием исключительно своих прав и свобод, т. е. когда право на обращение считается личным и правомочным конституционному праву. Однако, когда право на обращение содержит политические начала, то оно не может быть предоставлено иностранным гражданам и лицам без гражданства.

Таким образом, предложения по изменению положений Закона № 59-ФЗ относительно обращений иностранных граждан и лиц без гражданства, направлены на сохранения баланса между суверенитетом нашего государства и реализации прав иностранных граждан.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Гритчина Н. И. Особенности субъектного состава лиц, реализующих право на обращение // Вестник Новосибирского государственного университета. 2013. Т. 9, № 1. С. 135.

2. Ильина Ю. С. Особенности системы работы с обращениями граждан российской федерации: правовой аспект. URL: <http://esj.pnzgu.ru> ISSN 2307-9525 (дата обращения: 01.11.2022).

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 01.11.2022).

4. Попов И. Е. Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-prava-grazhdan-na-obrascheniya-v-organy-vlasti-problemy-ponyatiya-i-printsipialnye-osobennosti> (дата обращения: 01.11.2022).

5. Тренина Т. А. Некоторые проблемы правоприменения законодательства об обращениях граждан на современном этапе. URL: <https://moluch.ru/archive/331/74020/> (дата обращения: 01.11.2022).

6. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/12146661/> (дата обращения: 01.11.2022).