

УДК 343.131

## СПОСОБЫ ПОСТУПЛЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ В ОРГАНЫ ПРОКУРАТУРЫ, ФОРМЫ И ВИДЫ ОБРАЩЕНИЙ

**Корсакова Александра Александровна,**  
магистрант 2-го курса,  
e-mail: oteplyakova@miiv.ru,  
Московский университет им. С.Ю. Витте,

**Теплякова Ольга Алексеевна,**  
заместитель заведующего кафедрой уголовного права и процесса,  
e-mail: oteplyakova@miiv.ru,  
Московский университет им. С.Ю. Витте

*В статье отмечено, что своевременное и качественное рассмотрение жалоб, поступивших в органы прокуратуры, повышает ее авторитет в глазах граждан, свидетельствует о высоком профессионализме должностных лиц, осуществляющих работу в органах прокуратуры. Рассмотрены основные способы поступления обращений в органы прокуратуры. Любое поступившее в органы прокуратуры Российской Федерации обращение подлежит обязательному рассмотрению с дачей мотивированного ответа по всем доводам такого обращения. Отражено, что не может являться основанием для оставления обращения без рассмотрения в органах прокуратуры отсутствие в обращении подписи или адреса заявителя и что в данных случаях обращение должно быть рассмотрено по существу и в сроки, установленные законом, однако при отсутствии адреса ответ на такое обращение фактически отправлен не будет, но в надзорном производстве останется вся информация о результатах такой проверки. Раскрываются формы и виды обращений. Анализируются типичные ошибки, связанные с формой и содержанием обращения. На основании этого даются рекомендации по подготовке обращения в органы прокуратуры.*

**Ключевые слова:** обращение в органы прокуратуры, способы поступления обращений, форма обращения, вид обращения, рассмотрение обращений в органах прокуратуры

## METHODS OF RECEIPT OF APPEALS IN ORGANS OF OFFICE OF PUBLIC PROSECUTOR, FORMS AND TYPES OF APPEALS

**Korsakova A.A.,**  
2nd year master's student,  
e-mail: oteplyakova@miiv.ru,  
Moscow Witte University, Moscow,

**Teplyakova O.A.,**  
deputy head of the department of criminal law and procedure,  
e-mail: oteplyakova@miiv.ru,  
Moscow Witte University, Moscow

*The article considers that the timely and high-quality consideration of complaints received by the prosecution authorities increases its credibility in the eyes of citizens, testifies to the high professionalism of officials working in prosecution authorities. The main methods of receiving appeals to the prosecution authorities communicate. Any appeal received by the prosecution authorities of the Russian Federation is subject to mandatory review, with a reasoned reply on all the reasons for such an appeal. It is reflected that there can be no reason for abandoning the appeal without consideration by the prosecution authorities in the absence of the applicant's signature or address and, in these cases, the appeal should be considered equally on the merits and within the time established by law, but in the absence of an address, the answer to such the appeal will not actually be sent, but all information on the results of such verification will remain in the supervisory proceedings. The forms and types of appeals are revealed. The typical errors associated with the form and*

*content of the appeal are analyzed. Based on this, recommendations are given on the preparation of an appeal to the prosecution authorities.*

**Keywords:** appeal in the organs of office of public prosecutor, methods of receipt of appeals, form of appeal, type of appeal, consideration of appeals in the organs of office of public prosecutor

DOI 10.21777/2587-9472-2020-1-73-77

Рассмотрение обращений граждан является неотъемлемой функцией правозащитной деятельности органов прокуратуры. Обращения граждан являются важным источником информации о проблемах в обществе, в том числе о нарушениях закона в различных областях правоотношений. В первую очередь, из обращений граждан прокуроры узнают о нарушениях закона в различных областях правоотношений. Несмотря на огромное количество возможностей для обращения в органы государственной власти либо органы местного самоуправления, наши граждане зачастую ищут защиты своих прав и интересов непосредственно в органах прокуратуры, минуя контролирующие и судебные органы. Такой выбор не случаен, поскольку для многих граждан прокуратура – это последняя инстанция, в которую они могут прийти со своей проблемой.

В настоящее время прокуратура является одним из немногих органов, оказывающих бесплатную квалифицированную правовую помощь населению. При этом органы прокуратуры обладают широкими полномочиями по защите и реальному восстановлению нарушенных прав граждан.

Своевременное и качественное рассмотрение жалоб, поступивших в органы прокуратуры, повышает ее авторитет в глазах граждан, свидетельствует о высоком профессионализме должностных лиц, осуществляющих работу в органах прокуратуры.

Понятие «обращение» законодательно закреплено в ст. 4 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>1</sup>, в соответствии с которой, обращение гражданина – это направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления. Кроме того, общие принципы и способы организации работы по рассмотрению обращений и приему граждан в органах прокуратуры закреплены в Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации от 30.01.2013 № 45<sup>2</sup>.

Кроме того, особенности порядка, сроков рассмотрения обращений, поданных в органы прокуратуры, по реализации заявителями своих прав и законных интересов в судопроизводстве нашли свое отражение в специальных приказах Генерального прокурора Российской Федерации.

Любое поступившее в органы прокуратуры Российской Федерации обращение подлежит обязательному рассмотрению с дачей мотивированного ответа по всем доводам такого обращения.

Письменное обращение гражданина должно в обязательном порядке содержать либо наименование органа, в который направляется обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо его должность, а также фамилию, имя, отчество (последнее при наличии) гражданина, направившего обращение, почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ или уведомление о переадресации обращения, изложение существа вопроса, личную подпись указанного гражданина и дату. В подтверждение своих доводов гражданин при необходимости может приобщить к своему письменному обращению любые документы либо их копии.

Вместе с тем отсутствие в обращении некоторых сведений не всегда является безусловным основанием для оставления обращения без рассмотрения или ответа. Так, к примеру, не может являться основанием для оставления обращения без рассмотрения в органах прокуратуры отсутствие в обращении подписи или адреса заявителя. В данных случаях обращение должно быть рассмотрено по существу и в сроки, установленные законом, однако при отсутствии адреса ответ на такое обращение

<sup>1</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Законность. – 2013. – № 4. – С. 54–73.

фактически отправлен не будет, но в надзорном производстве останется вся информация о результатах такой проверки.

Ответственность за объективное и всестороннее разрешение обращений (заявлений) возлагается на руководителей (прокуроров, заместителей прокуроров) органов прокуратуры Российской Федерации.

В каждой из горрайспецпрокуратур Российской Федерации организационно-распорядительными документами должны быть определены должностные лица, на которых будет возложена обязанность по обеспечению объективности, всесторонности и своевременности рассмотрения заявлений, в том числе взятых на контроль руководителями органов прокуратуры, обобщению практики по разрешению обращений, а также оформлению соответствующих контрольных и статистических карточек.

Основными способами поступления обращений в органы прокуратуры являются: личный прием, почтовое отправление, телеграф, факсимильная связь, информационная система общего пользования, ящик «Для обращений и заявлений», размещенный в прокуратурах в доступных для заявителей местах, кроме того, законодатель предусматривает возможность рассмотрения обращений граждан, направленных средствами массовой информации [6, с. 177].

Последний способ особенно востребован среди вышестоящих органов прокуратуры.

Так, к примеру, в прокуратурах Дальневосточного федерального округа выработана целая система мониторинга, позволяющая своевременно отслеживать в СМИ информацию о нарушениях закона [4, с. 3]. В ряде случаев результаты проверок по сообщениям в СМИ служат основанием для направления ее материалов в следственные органы для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовных дел.

Необходимо отметить, что вышеуказанный перечень является исчерпывающим.

Сведения о каждом гражданине, пришедшем в прокуратуру, которому даны разъяснения или от него принято обращение, должны быть внесены в Книгу регистрации приема посетителей прокуратуры района (города).

Одним из самых востребованных способов подачи обращений в органы прокуратуры является «личный прием». При такой форме подачи обращения заявитель не только передает свое заявление, но и зачастую получает квалифицированную правовую помощь в виде консультации. Нередки случаи, когда после указанных консультаций у заявителей и вовсе исчезает необходимость в подаче обращения (заявления) ввиду получения ответов на все интересующие их вопросы.

На всех обращениях, полученных с личного приема, ставится особая отметка «С личного приема», также по желанию гражданина указанная отметка может быть продублирована на копии его обращения.

Что касается корреспонденции из ящика «Для обращений и заявлений», расположенного в доступных для граждан местах, то такие обращения ежедневно вынимаются в прокуратурах специально назначенными работниками. На таких обращениях проставляется специальный штамп «Из ящика для обращений и заявлений», указывается дата, когда обращение вынуто из ящика, после чего оно передается на регистрацию в канцелярию органа прокуратуры.

Принято выделять три формы обращения: письменная форма, форма электронного документа и устная форма [1, с. 81].

В письменной форме поступают обращения, как правило, выполненные на бумажных носителях.

Обращения в электронной форме граждане чаще всего направляют через интернет-приемную прокуратуры края (субъекта) или непосредственно на электронный адрес прокуратуры.

В среднем ежегодно в электронной форме в органы прокуратуры поступает порядка 15 % обращений, и их количество постоянно увеличивается [5, с. 4]. Электронная форма обращения нацелена на упрощение порядка, связанного с подачей заявлений в органы прокуратуры, а также для ускорения процедуры регистрации, разрешения и подготовки ответа на обращение.

Однако практика разрешения подобных обращений остается неоднозначной по сей день, так, к примеру, в заявлениях, поступивших в органы прокуратуры посредством электронной почты, не всегда представляется возможным сразу идентифицировать процессуальный статус лица, направившего обращение, в них, как правило, отсутствуют необходимые подтверждающие документы (ордер адвоката, договор (соглашение) об оказании юридической помощи либо доверенность на представление интересов). Зачастую ответы на такие обращения, в силу положений ст. 161 УПК РФ, содержат достаточно

скудную информацию относительно результатов расследования уголовного дела, в связи с чем заявителям и их представителям не стоит пренебрегать обязанностью по предоставлению уполномочивающих документов<sup>3</sup>.

В устной форме обращение может быть принято на личном приеме только после предъявления гражданином документа, удостоверяющего личность.

В случае если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приема либо гражданину могут быть даны разъяснения действующего законодательства или разъяснения о том, куда и в каком порядке ему следует обращаться [3, с. 10].

На практике возникают случаи, когда граждане, обратившиеся на личный прием, отказываются подавать письменные обращения, настаивая на приеме от них устных обращений. В этом случае сотрудниками прокуратуры должна быть составлена справка об устном обращении с последующим внесением сведений о таком обращении в Книгу регистрации приема посетителей. Такая справка будет зарегистрирована и рассмотрена в общем порядке, установленном для обращений.

Вместе с тем прием устных обращений по телефону недопустим, поскольку в этом случае установить личность заявителя не представляется возможным. Исключением являются обращения, поступившие по «горячим линиям», организация которых возможна в строго определенных случаях, например, при стихийных бедствиях или по темам приема граждан, таких как невыплата заработной платы, по фактам коррупции, нарушениях прав детей и других.

На практике возникают ситуации, когда гражданин при обращении в органы прокуратуры не желает подавать письменное обращение, а настаивает на приеме флеш-карты, на которой находится информация о фактах нарушения закона либо, что столь популярно в наши дни, требует предоставить номер телефона сотрудника для передачи ему посредством различных мессенджеров информацию о нарушениях.

В данном случае следует понимать, что рассмотрение такого рода обращений будет возможно лишь при наличии изложения сути заявления, жалобы в письменном виде или в форме электронного документа. Вместе с тем флеш-карта может быть принята в качестве приложения к обращению и возвращена по окончании проведения проверки.

Поступающие в органы прокуратуры обращения могут быть двух видов: индивидуальные, то есть обращения, поданные гражданином лично, и коллективные обращения, количество заявителей в котором может быть два и более<sup>4</sup>.

Среди лиц, которые обращаются с заявлениями о нарушении прав, существует ошибочное мнение о том, что коллективные обращения являются более приоритетными, значимыми и вызывающими так называемый «здоровый общественный резонанс». На самом деле, порядок разрешения индивидуальных и коллективных обращений в органах прокуратуры одинаков. При наличии оснований полагать, что доводы обращения содержат сведения о нарушении закона, проверка будет проведена вне зависимости от количества заявителей. Ответ на коллективное обращение при этом может быть отправлен всем заявителям, указанным в обращении либо же одному, как правило, первому, кто указан в списке заявителей, для уведомления всех остальных.

Еще одним критерием для разделения обращений на виды является их содержание. Выделяют первичные и вторичные обращения. Под первичным обращением следует понимать обращение, в котором изложены вопросы и доводы, ранее не рассматриваемые в данном органе прокуратуры, либо обращения, поступившие от лиц, ранее не обращавшихся в прокуратуру по уже рассмотренному вопросу [2, с. 68].

Повторное обращение – это обращение, поступившее от одного и того же человека, по тому же вопросу. Повторным будет считаться и такое обращение, в котором заявитель обжалует решение, принятое по предыдущему обращению, поступившее в данную прокуратуру, либо обращение, в котором заявитель указывает на недостатки, допущенные при разрешении обращения.

<sup>3</sup> Уголовный процесс в вопросах и ответах: учеб. пособие / Б.Т. Безлепкин. – 9-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2018. – 304 с.

<sup>4</sup> Смоленский И.А. Прокурорский надзор: учебник для студ. вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». – М., 2013. – 217 с. – С. 29.

Несмотря на то, что все доводы заявителей следует полно и объективно проверять при первичном поступлении жалоб, случаи повторных обращений имеют место быть. Такого рода тенденцию следует рассматривать в негативном аспекте, поскольку повторное обращение в органы прокуратуры может свидетельствовать о неполучении надлежащего ответа на вопрос, нарушает разумные сроки, необходимые для реального устранения нарушений закона.

Вместе с тем анализ поступающих в органы прокуратуры обращений показывает, что во многих из них отсутствуют четко сформулированные доводы и просьбы к органам прокуратуры, что, в свою очередь, делает затруднительным, а в некоторых случаях и невозможным рассмотрение и проверку доводов обращения. Также обращения с неразличимым текстом или такие, в которых отсутствуют сведения, достаточные для их разрешения (об органе, принявшем обжалуемое решение, о времени его принятия и т.д.), возвращаются заявителям с предложением восполнить недостающие данные.

В связи с чем следует обратить внимание заявителей на тот факт, что, несмотря на то, что каких-либо специальных требований к оформлению письменных обращений в органах прокуратуры законодателем не установлено и наличие ссылок на законодательные акты не является обязательным, целесообразно отражать подробные сведения и обстоятельства о нарушениях законодательства и прав граждан.

### Список литературы

1. *Амирбеков К.И.* Прокурорский надзор. – М., 2013. – 725 с.
2. *Беспалов Ю.Ф.* Досудебные процедуры урегулирования споров. Путеводитель по судебной практике: научно-практическое пособие. – М.: Проспект, 2018. – 144 с.
3. *Максимов О.А.* Ходатайство как способ защиты прав лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство: существенные черты // *Мировой судья*. – 2019. – № 2. – С. 26–33.
4. *Нудман Р.Д.* Прокуратура – гарант защиты прав граждан при рассмотрении обращений // СПС КонсультантПлюс.
5. *Поляк М.И.* Обращение в прокуратуру // СПС КонсультантПлюс.
6. Настольная книга прокурора / под общ. ред. С.Г. Кехлерова и О.С. Капинус. – 2-е изд. – М.: Юрайт, 2013. – 1167 с.

### References

1. *Amirbekov K.I.* Prokurorskiy nadzor. – M., 2013. – 725 s.
2. *Bespalov Yu.F.* Dosudebnye procedury uregulirovaniya sporov. Putevoditel' po sudebnoj praktike: nauchno-prakticheskoe posobie. – M.: Prospekt, 2018. – 144 s.
3. *Maksimov O.A.* Hodatajstvo kak sposob zashchity prav lic, vovlechennyh v ugolovnoe sudoproizvodstvo: sushchestvennye cherty // *Mirovoj sud'ya*. – 2019. – № 2. – S. 26–33.
4. *Nudman R.D.* Prokuratura – garant zashchity prav grazhdan pri rassmotrenii obrashchenij // SPS Konsul'tantPlyus.
5. *Polyak M.I.* Obrashchenie v prokuraturu // SPS Konsul'tantPlyus.
6. *Nastol'naya kniga prokurora / pod obshch. red. S.G. Kekhlerova i O.S. Kapinus*. – 2-e izd. – M.: Yurajt, 2013. – 1167 s.