



**АРХАНГЕЛЬСКОЕ  
ОБЛАСТНОЕ СОБРАНИЕ  
ДЕПУТАТОВ**

пл. Ленина, 1, г. Архангельск, 163000  
тел./факс: (8182) 20-03-43  
e-mail: [duma@aosd.ru](mailto:duma@aosd.ru)

Руководителям законодательных  
(представительных) органов  
государственной власти субъектов  
Российской Федерации

от 30.03.2015 № 02-05/377  
на № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Направляю Вам постановление Архангельского областного Собрания депутатов 25 марта 2015 года № 758 «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Прошу поддержать данную законодательную инициативу.

Приложение: на 11 л. в 1 экз.

Председатель областного  
Собрания депутатов

В.Ф. Новожилов

Грусов Андрей Викторович  
(8182) 629-625

Законодательное Собрание  
Приморского края  
Управление делопроизводства и  
ведения электронного документооборота  
Входящий № 16/945-Э  
Дата: 02.04.2015 Время: 10:00



**АРХАНГЕЛЬСКОЕ ОБЛАСТНОЕ СОБРАНИЕ ДЕПУТАТОВ  
шестого созыва (пятнадцатая сессия)**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 25 марта 2015 г. № 758

О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации и подпунктом «ц» пункта 2 статьи 23 Устава Архангельской области областное Собрание депутатов **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Внести в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

2. Поручить представление указанного проекта федерального закона при рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации директору правового департамента администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области Андреечеву Игорю Сергеевичу.

3. Направить проект федерального закона членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от Архангельской области и депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от Архангельской области и рекомендовать им поддержать проект федерального закона.

4. Направить проект федерального закона законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать законодательную инициативу Архангельского областного Собрания депутатов.

Председатель областного  
Собрания депутатов



В.Ф. Новожилов

## РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

### ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

#### О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

##### Статья 1

Внести в часть 7 статьи 11.2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 31, ст. 4179; 2012, № 31, ст. 4322) следующие изменения:

- 1) пункт 2 изложить в следующей редакции:  
«2) отказывает в удовлетворении жалобы в следующих случаях:
  - а) наличие вступившего в законную силу решения суда, арбитражного суда по жалобе о том же предмете и по тем же основаниям;
  - б) подача жалобы лицом, полномочия которого не подтверждены в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
  - в) наличие решения по жалобе, принятого ранее в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона в отношении того же заявителя и по тому же предмету жалобы;
  - г) признание жалобы необоснованной (решения и действия (бездействие) признаны законными, отсутствует нарушение прав заявителя);»;
- 2) дополнить пунктами 3 – 7 следующего содержания:
  - «3) не дает ответ на жалобу в случае, если в жалобе не указаны фамилия заявителя – физического лица либо наименование заявителя – юридического лица, направившего жалобу, адрес (адреса) электронной почты (при наличии) и почтовый адрес, по которым должен быть направлен ответ заявителю;
  - 4) оставляет жалобу без ответа по существу поставленных в ней вопросов и сообщает заявителю, направившему жалобу, о недопустимости злоупотребления правом, если в жалобе содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи;
  - 5) сообщает заявителю, что текст жалобы не поддается прочтению, и не дает ответ на жалобу заявителю, если жалоба не поддается прочтению;

б) принимает решение о беспочвенности очередной жалобы и прекращении переписки с заявителем по конкретному вопросу, уведомляет гражданина об этом, если ранее жалобы заявителя направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу, по ним заявителю неоднократно давались письменные ответы по существу и в жалобе не приводятся новые доводы или обстоятельства;

в) сообщает заявителю о невозможности дать ответ по существу жалобы, если ответ по существу поставленного в жалобе вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.».

## Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент  
Российской Федерации

В.В. Путин

Москва, Кремль  
года

№

## **ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

### **к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – законопроект) направлен на совершенствование порядка рассмотрения жалоб физических и юридических лиц на решения и действия (бездействие) органов, предоставляющих государственные или муниципальные услуги, должностных лиц таких органов, государственных или муниципальных служащих и предусматривает внесение изменений в статью 11.2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ).

Статьями 5, 11.1 и 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ гарантировано право физических и юридических лиц (далее – заявители) на досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб в процессе получения государственных или муниципальных услуг, в том числе определены:

требования, предъявляемые к содержанию таких жалоб;

исчерпывающий перечень решений, которые должны быть приняты органом, предоставляющим государственную или муниципальную услугу, по результатам рассмотрения жалобы (удовлетворить жалобу или отказать в удовлетворении жалобы).

При этом частями 3 и 4 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ установлено, что:

порядок 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 устанавливается Правительством Российской Федерации;

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, а также органов местного самоуправления и их должностных лиц, муниципальных служащих устанавливаются соответственно нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Статьей 11 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ), определяющей общий порядок рассмотрения жалоб граждан, предусмотрено право государственных органов и органов местного самоуправления:

не давать ответ заявителю (если в жалобе не указаны фамилия гражданина, направившего жалобу, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ);

оставить жалобу без ответа по существу поставленных в ней вопросов и сообщить гражданину, направившему жалобу, о недопустимости злоупотребления правом (если в письменной жалобе содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи);

сообщить заявителю, что жалоба не поддается прочтению, и не давать ответ на жалобу заявителю (если жалоба не поддается прочтению);

принять решение о обоснованности очередной жалобы и прекращении переписки с заявителем по конкретному вопросу и уведомить гражданина об этом (если ранее жалобы направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу, по ним заявителю неоднократно давались письменные ответы по существу и в жалобе не приводятся новые доводы или обстоятельства);

сообщить заявителю о невозможности дать ответ по существу жалобы (если ответ по существу поставленного в жалобе вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну).

Вместе с тем системный анализ части 2 статьи 1 Федерального закона № 59-ФЗ и части 10 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ позволяет сделать вывод, что общий порядок рассмотрения обращений граждан (в том числе возможные варианты решений, принимаемых государственными органами и органами местного самоуправления по результатам рассмотрения жалоб) не распространяется на порядок досудебного (внесудебного) рассмотрения жалоб в процессе получения государственных и (или) муниципальных услуг.

Таким образом, даже при наличии обстоятельств, указанных в статье 11 Федерального закона № 59-ФЗ, государственный орган или орган местного самоуправления обязан удовлетворить жалобу или отказать в удовлетворении жалобы заявителя в процессе получения государственных и (или) муниципальных услуг и не вправе принять иные решения, предусмотренные в статье 11 Федерального закона № 59-ФЗ.

Данный вывод подтверждается материалами судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2013 года № 1-АПГ13-11 оставлено без изменения решение Архангельского областного суда от 10 сентября 2013 года по делу № 3-46, которым удовлетворено заявление о признании недействующими пунктов 22 и 64 административного регламента предоставления государственной услуги по проведению государственной экспертизы проектов освоения лесов в Архангельской области и Ненецком автономном округе (далее – административный регламент № 34-у), утвержденного указом Губернатора Архангельской области от 19 марта 2012 года № 34-у.

Пунктом 64 административного регламента № 34-у в редакции, которая рассматривалась в судебных инстанциях, предусматривалось, что должностное лицо, рассматривающее жалобу, оставляет жалобу без ответа в следующих случаях:

наличие в жалобе нецензурных либо оскорбительных выражений, угроз жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи;

отсутствие возможности прочитать какую-либо часть текста жалобы, фамилию, имя, отчество (при наличии) и (или) почтовый адрес заявителя, указанные в жалобе.

Основанием такого правового регулирования на дату рассмотрения Верховным Судом Российской Федерации приведенного спора послужили часть 4 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ, пункт 3 постановления Правительства Российской Федерации от 16 августа 2012 года № 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» (далее – постановление № 840) и пункт 21 Правил, утвержденных постановлением № 840, согласно которым органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано при установлении особенностей 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 предусмотреть следующие случаи, когда уполномоченный орган вправе оставить жалобу без рассмотрения:

наличие в жалобе нецензурных либо оскорбительных выражений, угроз жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи;

отсутствие возможности прочитать какую-либо часть текста жалобы, фамилию, имя, отчество (при наличии) и (или) почтовый адрес заявителя, указанные в жалобе.

Вместе с тем при рассмотрении заявленного спора Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что ссылка на приведенные положения законодательства Российской Федерации как на основания для принятия пункта 64 административного регламента № 34-у в представленной редакции не может считаться законной, поскольку постановление № 840 не может иметь большую юридическую силу, чем Федеральный закон № 59-ФЗ.

В решении Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 года № АКПИ13-211 указано, что, поскольку порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, регламентирован Федеральным законом № 210-ФЗ (часть 10 статьи 11.2), порядок рассмотрения обращений граждан, установленный Федеральным законом № 59-ФЗ, не распространяется на порядок рассмотрения жалоб на нарушения прав граждан и организаций при предоставлении государственных и муниципальных услуг.



В определении Верховного Суда Российской Федерации от 20 августа 2014 года № 45-АПГ14-5 также указывается, что суд первой инстанции, рассматривая заявленные прокурором Свердловской области требования о признании недействующими положений Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг (утвержден постановлением Правительства Свердловской области от 16 ноября 2011 года № 1576-ПП), допускающего приостановление рассмотрения жалобы в случае, если возможность приостановления предусмотрена законодательством Российской Федерации, ошибочно применил Федеральный закон № 59-ФЗ, не подлежащий применению к спорному правоотношению в силу прямого указания в части 10 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ.

Таким образом, несмотря на предоставленное Правительству Российской Федерации, субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления муниципальных образований право устанавливать порядок подачи и рассмотрения (особенности подачи и рассмотрения) жалоб в процессе получения государственных и (или) муниципальных услуг, указанные органы, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, не наделены полномочиями по принятию решений по поступившим жалобам, отличных от установленных частью 7 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ.

При этом Федеральным законом № 210-ФЗ не предусмотрено право государственного или муниципального органа, в адрес которых поступила жалоба, не давать ответ на жалобу, возратить жалобу заявителю либо оставить жалобу без ответа при наличии оснований, указанных в статье 11 Федерального закона № 59-ФЗ, что свидетельствует о необоснованном установлении различных правовых последствий при рассмотрении жалоб граждан, имеющих единую правовую природу и преследующих единую цель – восстановление или защиту нарушенных прав или законных интересов граждан (юридических лиц).

Таким образом, для установления единообразных подходов к рассмотрению жалоб заявителей как в соответствии с Федеральным законом № 59-ФЗ, так и Федеральным законом № 210-ФЗ законопроектом предлагается внести в статью 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ изменения, позволяющие государственным или муниципальным органам, в адрес которых поступила жалоба в процессе получения государственных и (или) муниципальных услуг:

установить основания для принятия решения об отказе в удовлетворении жалобы, в том числе в случае признания жалобы необоснованной (решения и действия (бездействие) признаны законными, отсутствует нарушение прав заявителя);

не давать ответ на жалобу;

оставлять жалобу без ответа по существу поставленных в ней вопросов;

сообщать заявителю, что текст жалобы не поддается прочтению, или не давать ответ на жалобу заявителю, если жалоба не поддается прочтению;

принимать решение о беспосредственности очередной жалобы и прекращении переписки с заявителем по конкретному вопросу;

сообщать заявителю о невозможности дать ответ по существу жалобы, если ответ по существу поставленного в жалобе вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.

Предлагаемые изменения позволят устранить имеющийся в законодательстве Российской Федерации пробел в правовом регулировании отношений, связанных с рассмотрением жалоб на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги.

Председатель Архангельского  
областного Собрания депутатов



В.Ф. Новожилов

**ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ**  
**проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2**  
**Федерального закона «Об организации предоставления государственных и**  
**муниципальных услуг»**

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» не потребует увеличения расходов федерального бюджета.

Председатель Архангельского  
областного Собрания депутатов



В.Ф. Новожилов

## **ПЕРЕЧЕНЬ**

**законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»**

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 11.2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» потребует внесения изменений в:

    постановление Правительства Российской Федерации от 16 августа 2012 года № 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, а также государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и ее должностных лиц»;

    разделы административных регламентов предоставления исполнительными органами государственной власти Российской Федерации государственных услуг, посвященные досудебному (внесудебному) порядку обжалования решений и действий (бездействия) органов, предоставляющих государственные услуги, а также их должностных лиц, государственных служащих.

Председатель Архангельского  
областного Собрания депутатов



В.Ф. Новожилов