

П. В. Толпегин

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРОЦЕДУРА Внесудебного РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН И ОРГАНИЗАЦИЙ

***Аннотация.** С теоретико-правовых позиций рассматривается юридическая процедура рассмотрения обращений граждан и организаций, возникающая вследствие реализации гражданином конституционного права на обращение в органы исполнительной и законодательной власти, органы местного самоуправления, а также органы и институты, не отнесённые ни к одной ветви власти. Выделены три архитектуры прохождения документа (обращения) в органе: нисходящая, восходящая, транзитная, смешанная; предложены определения термину поручение как указанию между должностными лицами внутри органа, так и при межсубъектном взаимодействии.*

Процедура рассмотрения обращений, включающая в свои границы юридическую процедуру доклада обращения, сопоставляется с процедурой правоприменения. Выявлено, что поручение является актом применения права юридической процедуры доклада обращения. Описаны различия в процедуре правоприменения при рассмотрении обращений различных видов. Установлено, что внесудебное рассмотрение обращений, содержащих сведения о нарушении субъективных прав, законных интересов и действующего законодательства, осуществляется посредством особой юридической процедуры внесудебной защиты прав и законных интересов, основным для которой является охранительное правоотношение.

***Ключевые слова:** юриспруденция, процедура, внесудебный, обращения, правоприменение, правореализация, поручение, указание, доклад, правозащита.*

Внесудебное рассмотрение обращений граждан и организаций представляет собой многосоставную юридическую процедуру, осуществляемую в рамках государственной функции по рассмотрению обращений, возникающую вследствие реализации гражданином конституционного права на обращение в органы исполнительной и законодательной власти, органы судебной власти по непроцессуальным вопросам, органы местного самоуправления, а также органы и институты, не отнесённые ни к одной ветви власти.

Целью внесудебного обращения является защита прав и законных интересов, либо просьба о содействии реализации прав и законных интересов, заявление об устранении нарушений действующего законодательства, предложение и др.

Процедура внесудебного рассмотрения обращений граждан и организаций в своём хронологическом измерении представляет многовариантный комбинированный алгоритм. Гражданин или представитель юридического лица направляет обращение в компетентный орган или должностному лицу, излагает суть обращения устно на личном приёме. Обращение регистрируется и передаётся

на рассмотрение руководству органа, должностному лицу, которому оно адресовано, или иному лицу, осуществляющему рассмотрение по поручению адресата.

Основанием для начала рассмотрения обращения организацией является факт поступления обращения в адрес властного органа. В соответствии с пунктом 13 Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 №477¹, документы, в том числе письменные обращения граждан, могут поступить в органы власти посредством почтового отправления, телеграфной, факсимильной, Интернет-связью; фельдъегерской связью либо на личном приеме у должностного лица.

Траектория внесудебного рассмотрения обращения (в т.ч. предварительного) и подготовки ответа может быть сколь угодно перевитой: амплитуда движения письма внутри органа между руководителем, внутренними

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 №477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти».

подразделениями и исполнителем обуславливается принятым порядком рассмотрения, сложностью поднятых в обращении вопросов, подписантом обращения и др. Анализ и обобщение практики работы с обращениями позволили выделить не типизируемые ранее в законодательстве характерные траектории прохождения документа в органе на этапе предварительного рассмотрения: нисходящая, восходящая, транзитная, смешанная.

Нисходящая архитектура рассмотрения обращений предполагает движение письма «сверху» «вниз»: обращение первоначально докладывается руководству, а затем по поручению рассматривается исполнителями. После рассмотрения исполнителем, заявителю даётся ответ за подписью исполнителя, одним из руководителей подразделения или органа, либо готовятся дополнительные служебные материалы на доклад руководству для принятия решения. Процедура обсуждения и поиска решения по обращению может продолжаться до тех пор, пока не будут разрешены все необходимые служебные вопросы.

Нисходящая архитектура применяется в большинстве федеральных и региональных органов исполнительной власти, органах местного самоуправления.

Восходящая архитектура предполагает первичную проработку обращения на исполнительском уровне, подготовку предложений, которые оформляются в виде соответствующих служебных материалов (проектов поручений) прежде, чем об обращении будет доложено руководству. Руководство подписывает поручение, принимая во внимание согласованную позицию компетентных сторон, либо направляет проект поручения на доработку с высказанными замечаниями.

Данная архитектура доклада применяется в работе Администрации Президента Российской Федерации при рассмотрении служебных документов, поступивших в адрес главы государства.

Транзитная архитектура предполагает рассмотрение обращений в одном ярусе органа, чаще всего — на уровне исполнителей. При транзитной траектории обращение не докладывается руководству; решение по обращению и окончательный ответ готовятся и подписываются исполнителем. Возможен и другой вариант: обращение рассматривается руководством органа и им же направляется во внешние структуры с минимальным задействованием аппарата исполнителей.

При транзитной архитектуре рассмотрения обращения процедура доклада может отсутствовать, а поручением может считаться исходящий, сформированный по результатам документ.

Транзитное прохождение свойственно для работы Управления Президента по работе с обращениями граждан и организаций, Аппарата Правительства.

Смешанная архитектура применяется в особых случаях. Например, по обращению, поступившему на имя руководителя, руководитель секретариата перед докладом даёт поручение подразделениям на проработку вопроса. Таким образом, письмо совершает «петлю» по органу перед тем, как оно будет доложено.

Выбор архитектуры работы с обращениями, как и с другими входящими материалами, во многом зависит от специфики и замысла работы рассматриваемого органа, категории и объёмов поступающих обращений, административного ранга подписанта и других факторов.

Исполнение поручения осуществляется вместе с отработкой обращения по установленному регламенту, после чего следует подготовка официального ответа.

Отдельного внимания заслуживает процедура рассмотрения обращений при поступлении не по компетенции. Орган косвенной компетенции принимает особое решение по направлению обращения в орган или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных вопросов в соответствии с частями 3, 4 статьи 8 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»² (далее — Закон об обращениях). Значимость этого явления состоит в том, что орган косвенной компетенции в ряде случаев вправе давать конкретные поручения, осуществлять контроль за ходом рассмотрения обращения компетентным органом, делая выводы на основе результатов рассмотрения. Компетентный орган, получив переадресованное обращение, рассматривает его в соответствии с действующим законодательством и с учётом содержания поручения. Окончательный ответ направляется компетентным органом заявителю, а в случае контрольного поручения — также в орган косвенной компетенции, где осуществляется содержательный и правовой анализ ответа.

Транслируя предложенное лингвистическое описание процедуры рассмотрения обращений в теоретико-правовое, необходимо уточнить терминологию, связанную с поручением, указанием и сопроводительным письмом.

Поручение — полисемичный термин; в первом своём значении обозначает директивное предписание (указание) должностного лица административно подчинённому должностному лицу внутри одного органа власти (заместитель министра поручает директору департамента); во втором значении — предписание, оформленное в виде официального служебного письма, адресованного во внешний орган — административно смежному, более

² Федеральный закон от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с изм. от 27 июля 2010 г.).

низкому или подчинённому субъекту (например, поручение Президента федеральному Министру или поручение председателя Совета Федерации Генеральному прокурору).

Сопроводительным письмом (к обращению) называют служебное письмо между двумя органами или должностными лицами, политические и этические отношения которых не приемлют императивный смысл взаимодействия, поэтому единственное, что можно сделать в таком случае — передать обращение заявителя и любезно просить о его рассмотрении в рамках компетенции. Сопроводительные письма отличаются от поручений более нейтральными формулировками, обезличенностью (т.е. не адресованы должностным лицам, а адресованы в орган) и менее требовательны по существу. Подписантом сопроводительного письма выступает, как правило, младший чин, тогда как давать поручения — прерогатива руководства органа. Например, сопроводительные письма готовятся отделом по работе с обращениями граждан Аппарата Государственной Думы в компетентные органы власти.

Несмотря на повсеместное употребление, данные термины не закреплены законодательно и не имеют чётких правовых дефиниций. Единственное релевантное упоминание имеется в Указе Президента Российской Федерации «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации»³. В соответствии с данным Указом вводится определение поручения и указания именно применительно к специфике деятельности Президента Российской Федерации. Правовая нечёткость документа не позволяет выявить существенных юридических различий в данных терминах за исключением того, что *поручения Президента*, как следует из текста Указа, заблаговременно оформляются на соответствующем бланке Администрацией Президента Российской Федерации (по восходящему принципу), а *указания Президента* оформляются в виде резолюций — рукописный экспромт на представленном для рассмотрения материале (по нисходящему принципу).

Обращение физического или юридического лица в орган государственной власти, местного самоуправления или к должностному лицу — есть *процедура правореализации*⁴, переводящая предусмотренное статьёй 33 Конституции Российской Федерации субъективное *право на обращение* в качество правомерного поведе-

ния. Право на обращение распаивает гражданину всю вторую главу Конституции Российской Федерации, открывая доступ к защите и реализации его прав и законных интересов, связывая его соответствующими правоотношениями с госорганом или органом местного самоуправления. При этом у последнего возникает *корреспондирующая обязанность по рассмотрению обращения* по существу и подготовке ответа — открывается осуществляемый в определённых процедурных формах этап *правоприменения*.

Правоприменение — есть особая процедурная форма реализации права, через которую уполномоченный властный субъект (государственный орган, орган местного самоуправления) подключается к процессу правового регулирования по содействию реализации юридических норм даже после издания соответствующих нормативно-правовых актов. Правоприменение включает три стадии: (1) установление фактических обстоятельств дела; (2) выбор и анализ норм права, формирование юридической основы дела; (3) решение юридического дела и издание *акта применения права*. Акт применения права (правоприменительный акт) является официальным индивидуально-конкретным ненормативным предписанием властного органа и адресуется конкретным субъектам права⁵.

В рассматриваемом контексте процедура правоприменения иницируется процедурой правореализации. Рассмотрение обращений полностью покрывается процедурой правоприменения, что подтверждается сопоставлением соответствующих признаков: процедура состоит из стадий установления фактической и юридической основы дела на основе сведений и доводов, изложенных в обращении, а также подготовку официального ответа, который является актом применения права.

Более детальное изучение юридической процедуры рассмотрения обращений позволяет описать её компонентный состав с теоретико-правовой позиции.

Логистика обращения или действия, связанные с доставкой обращения до адресата, если оно не передаётся в орган или на личном приёме — промежуточный технический этап, о котором нельзя не упомянуть, поскольку большая часть подаваемых в органы обращений поступает через филиалы ФГУП «Почта России», где письма проводят, в среднем, от трёх дней до месяца.

Регистрация обращения — техническая процедура, которая входит в состав корреспондирующей обязанности органа в силу части 2 статьи 8 Закона об обращениях,

³ Указ Президента Российской Федерации от 28 марта 2011 г. №352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации».

⁴ Зд. — реализация объективного права.

⁵ Протасов В.Н., Протасова Н.В. Лекции по общей теории права и теории государства. — М.: Издательский Дом «Городец», 2010. — 752 с.

но, как и прочие технические аспекты, не является составляющей процедуры правоприменения.

Процедура правоприменения в большинстве случаев начинается с доклада обращения, однако может отсутствовать вовсе. В зависимости от типологии рассмотрения обращений в конкретном органе и рассмотренных выше факторов вопрос заявителя может быть предварительно проработан посредством запросов в другие органы для подготовки проекта поручения, что также указывает на начало процедуры правоприменения.

Доклад обращения — есть юридическая процедура правоприменения, в процессе которой должностное лицо анализирует исходную фактическую и юридическую информацию и даёт исполнителям указание о порядке применения законодательства в данном конкретном случае. Поручение финализирует процедуру доклада обращения, поскольку отражает конкретные предписания, и, следовательно, является актом применения права. Таким образом, процедура правоприменения по рассмотрению обращения начинается с включённой в её границы правоприменительной процедуры доклада обращения.

Поручение по своей природе — уникальное и слабоизученное с теоретико-правовых позиций явление, несмотря на то, что поручения и указания на протяжении столетий являются незаменимым элементом государственной управленческой деятельности. По своему замыслу поручение задаёт не только правовой, но и политический вектор решения проблемы, поскольку может исходить от лица политического уровня власти, и в таком случае будет содержать информацию о его *политической воле*. Поручение призвано разрешать правовые неопределённости, что очевидно из практики, и это ещё раз подтверждает родство поручения с процедурой правоприменения.

Политическое свойство поручения ярко проявляет себя в случаях, явно не регламентированных действующим законодательством, где амплитуда правоприменительного усмотрения широка или недостаточно однозначна, что имеет место при решении вопросов, касающихся содействия в реализации конституционных прав и свобод заявителя или конституционных прав и свобод других лиц (например, выделение средств для реконструкции социального объекта, содействие в получении образования и под.). Лоббирование любого рода, реализация и продвижение интересов также невозможно без политического согласования, которое на политическом уровне выражается именно через поручение.

Процедура доклада обращения, включая подготовку поручения, является уникальным и отличительным этапом, имманентным только внесудебному рассмотрению и отличающим его от судебного. И в действительности,

такая процедура как доклад судебного обращения и поручение вышестоящего судьи подчинённому является абсурдной и неприемлемой для современного правового государства; указаний быть не может, ибо каждый судья рассматривает дело по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся в деле доказательств, руководствуясь при этом законом и совестью. Дополнительным отличием внесудебного рассмотрения от судебного является закрытость процесса.

Следуя к конечному исполнителю, обращение может неоднократно докладываться и «обрастать» несколькими поручениями.

Таким образом, *поручение* — есть индивидуальное ненормативное государственно-властное предписание; акт правоприменения, который завершает юридическую процедуру доклада обращения уполномоченному должностному лицу в процедуре внесудебного рассмотрения обращений. Поручение является персонафицированным индивидуально-властным велением однократного действия, которое призвано сузить степень усмотрения исполнителя, конкретизировав последовательность юридических действий набором чётких указаний. Данный вывод также применим и к поручению во втором его значении в тех случаях, где это может быть уместно.

Сущность первых двух стадий правоприменения при рассмотрении обращений компетентным органом зависит не только от сути поручения. Главным фактором здесь является характер обращения, который в соответствии со статьёй 4 Закона об обращениях подразделяет всё их множество на три категории: предложения, заявления, жалобы. В нашем подходе предлагается видоизменить данную классификацию, отнеся к *правозащитным обращениям* жалобы (пункт 4 статьи 4 Закона об обращениях — «просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц»), а также сообщения о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, критику деятельности указанных органов и должностных лиц — фрагмент из того, что в Законе об обращениях относится к категории «заявление».

Реализация прав и законных интересов осуществляется в установленных процедурных формах, например, назначение пенсии, право выезда за рубеж и т.д. Однако возникают случаи, когда граждане не могут реализовать своё право, следуя predetermined порядку, поэтому возникает новый вид обращения. Обращение *о содействии в реализации субъективных прав и законных интересов* — это вид обращения, в котором заявитель просит найти компромисс, поскольку реализация прав

предусмотренным образом для него по определённым причинам (объективным или субъективным) не представляется возможной.

Недостатком классификации из статьи 4 упомянутого закона является отсутствие других важных категорий как, например, *информационный запрос*, когда заявитель просит дать разъяснение об имеющихся у него субъективных правах, порядке применения законодательства и проч.

После того, как все поручения даны, и обращение достигло терминального звена (исполнитель), начинается *рассмотрение обращения по существу* — ещё одна и наиболее сложная процедура правоприменения, поскольку рассмотрение обращения требует установления фактической и юридической основ дела, а также издание акта применения права (подготовку официального ответа).

Значимость типизации обращений на различные категории обусловлена соответствующими изменениями существа правоприменительной процедуры. *Информационный запрос* предполагает сбор, анализ, обобщение имеющейся по делу информации и подготовку официального ответа, и только в редких случаях работа с данной категорией обращений разворачивается в сложную процедуру.

Рассмотрение предложений осуществляется в рамках *юридической процедуры рассмотрения предложений*, которая в случае их целесообразности инициирует *правотворческую процедуру* или процедуру правоприменения, результатом которой будет выход поручений или нормативных правовых актов, направленных на регламентацию и совершенствование правовых и, нередко, в общем смысле — общественных, отношений.

В докладе⁶ начальник Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций предельно точно описал положение дел в отношении предложений граждан и о подходах к их анализу: «К сожалению, в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации предложениям граждан уделяется очень малое внимание. В большинстве они принимаются к сведению, и даже не включаются ни в какие информационно-аналитические обзоры. Но именно здесь

содержится видение граждан: на причины, порождающие их обоснованные жалобы, на нарушения законодательства и на деятельность государственных органов, по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, по совершенствованию деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, по развитию общественных отношений, по улучшению социальных и иных сфер деятельности. Анализ данных обращений позволит установить причинно-следственные связи, и подготовить предложения по изменению законодательства. Предложения составляют достаточную долю в общем количестве поступающих обращений граждан».

Но если речь идёт о правозащитном обращении, ставится вопрос о защите субъективных прав, то вне зависимости от того, состоялся ли выход поручения или материал только готовится и прорабатывается для доклада руководству (например, высшим должностным лицам, в т.ч. Генеральному прокурору Российской Федерации обращения не докладываются без предварительного рассмотрения и проработки⁷), перед специалистом стоит сложная правоприменительная задача: (1) проверить формальные основания, позволяющие принять обращение к рассмотрению; (2) установить на основе изложенных в обращении доводов факты и правоотношения, проверить их достоверность; (3) установить нарушенные правоотношения и нормы действующего законодательства; (4) установить наличие или отсутствие охранительного правоотношения в действительности и в случае положительного решения реализовать охранительные правоотношения и охранительные нормы применительно к данной ситуации, восстановив тем самым нарушенные права или устранив нарушения действующего законодательства⁸. Указанные компоненты процедуры правоприменения входят в состав корреспондирующей обязанности властного органа и являются сутью *юридической процедуры внесудебной защиты прав и законных интересов* заявителя или третьих лиц.

Ещё одна категория обращений направлена на содействие реализации субъективных прав и законных интересов. Реализация права — это удовлетворение того интереса, который заложен в данном субъективном праве, Г.Ф. Шершеневич отмечал, что субъективное право есть власть осуществлять свой интерес⁹.

⁶ Михайловский М.Г., Об особенностях работы Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан в 2009 году // Материалы семинара-совещания руководителей аналитических служб аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу совершенствования аналитического обеспечения законодательной деятельности (под ред. Гусевой Ж.В., Кривова В.Д.) М.: Аппарат Совета Федерации ФС РФ, — 2010., С. 80.

⁷ См.: п. 3.8. Инструкции «О порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации», утв. приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17.12.2007 №200 (в ред. от 17.03.2010).

⁸ Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. М.: «Юридическая литература», 1991. 143 с.

⁹ См.: Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. — М., 1912. С.

Содействие реализации субъективных прав и законных интересов — есть отдельный вид юридической процедуры внесудебного рассмотрения обращений граждан и организаций. В отличие от процедуры правозащиты целью рассматриваемой процедуры не является выявление нарушенных субъективных прав в силу их отсутствия и, следовательно, не применяются охранительные правоотношения. Цель процедуры содействия реализации субъективных прав и законных интересов состоит в применении норм права, которыми осуществляется обычное, позитивное поведение участников в случаях, явно не урегулированных действующим законодательством. Иными словами, властный орган должен пойти навстречу заявителю в решении его проблемы.

В современной России реализация прав и законных интересов занимает большой класс правоотношений. Именно посредством реализации прав регулируются и разрешаются многие жизненно важные проблемы, связанные с образованием, оказанием медицинской помощи, обеспечением лекарственными средствами и под. Следует также подчеркнуть, что государственное участие в реализации субъективных прав не подразумевает такой же степени автоматизма и вовлечённости в процесс как в случае с государственной защитой субъективных прав.

Однако если в рамках реализации права заявитель сталкивается с конкретными нарушениями процедур, вопрос сводится к процедуре правозащиты.

Юридическая процедура содействия реализации субъективных прав и законных интересов включает: (1) проверку формальных оснований, позволяющие принять обращение к рассмотрению; (2) установку на основе изложенных в обращении доводов фактов и правоотношений; проверка их достоверности; (3) осуществление применения норм права в интересах заявителя.

Контрольно-аналитические мероприятия по обращению связаны с рассмотрением органом косвенной компетенции доклада от компетентного органа по итогам его рассмотрения. В докладе указывается о ходе рассмотрения обращения, выявленных фактах, принятых мерах, прилагается ответ, направленный заявителю. По итогам рассмотрения доклада орган косвенной компетенции

принимает решение о снятии поручения с контроля либо о продлении контроля. В последнем случае могут направляться дополнительные указания ответственным органам о том, какие дополнительные правоприменительные меры необходимо принять, и начинается новый виток вложенных блоков правоприменения.

Личный приём — демократически важная форма взаимодействия граждан и органов власти, предусмотренная статьёй 13 Закона об обращениях. Изложенная суть обращения заносится специалистом в карточку личного приёма и рассматривается с подготовкой письменного ответа заявителю в рассмотренных процедурных формах по аналогии с письменным обращением. Если содержание устного обращения является очевидным и не требует дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина даётся устно в ходе личного приёма.

Работа с обращениями граждан и организаций — государственная функция, реализуемая в сложных процедурных формах в целях реализации конституционного права на обращение. Она включает правореализующую процедуру субъективного права на обращение, юридическую процедуру внесудебного рассмотрения обращений граждан, (может включать в свои границы процедуру доклада обращения), а также блок контрольно-аналитических мероприятий (опционально).

Юридическая процедура внесудебного рассмотрения обращений граждан и организаций трансформируется в специализированную процедуру в зависимости от типа рассматриваемого обращения. Внесудебное рассмотрение обращений, содержащих сведения о нарушении субъективных прав, законных интересов и действующего законодательства, осуществляется посредством особой юридической процедуры внесудебной защиты прав и законных интересов, основным правоотношением которой является охранительное правоотношение. Эта юридическая процедура существенным образом отличается от юридической процедуры внесудебного рассмотрения заявлений о реализации прав, информационных запросов, предложений и обращений других категорий, рассматриваемых в рамках Закона об обращениях, и является обеспечительной по отношению к функции государственной защиты.

607; Грибанов В.П. Интерес в гражданском праве. // Советское государство и право 1967. №1. С. 54; Мотовиловкер Е.Я. Интерес как сущностный момент субъективного права. // Правоведение 2003. №4. С. 56-57.

Библиография

1. Грибанов В.П. Интерес в гражданском праве. // Советское государство и право 1967. №1. с.54.
2. Инструкция «О порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации», утв. приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17.12.2007 №200 (в ред. от 17.03.2010).
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 №477 «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти».
4. Михайловский М.Г., Об особенностях работы Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан в 2009 году // Материалы семинара-совещания руководителей аналитических служб аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу совершенствования аналитического обеспечения законодательной деятельности (под. ред. Гусевой Ж.В., Кривова В.Д.) М.: Аппарат Совета Федерации ФС РФ, — 2010., С. 80.
5. Мотовиловкер Е.Я. Интерес как сущностный момент субъективного права. // Правоведение 2003. №4. с.56-57.
6. Протасов В.Н., Протасова Н.В. Лекции по общей теории права и теории государства. — М.: Издательский Дом «Городец», 2010. — 752 с.
7. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. М.: «Юридическая литература», 1991. 143 с.
8. Указ Президента Российской Федерации от 28 марта 2011 г. №352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации».
9. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с изм. от 27 июля 2010 г.).
10. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. — М., 1912. с. 607.

References (transliteration)

1. Griбанov V.P. Interes v grazhdanskom prave. // Sovetskoe gosudarstvo i pravo 1967. №1. s.54.
2. Instruktziya «O poryadke rassmotreniya obrashcheniy i priema grazhdan v sisteme prokuratury Rossiyskoy Federatsii», utv. prikazom General'nogo prokurora Rossiyskoy Federatsii ot 17.12.2007 №200 (v red. ot 17.03.2010).
3. Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 15.06.2009 №477 «Ob utverzhenii Pravil deloproizvodstva v federal'nykh organakh ispolnitel'noy vlasti».
4. Mikhaylovskiy M.G., Ob osobennostyakh raboty Upravleniya Prezidenta Rossiyskoy Federatsii po rabote s obrashcheniyami grazhdan v 2009 godu // Materialy seminar-soveshchaniya rukovoditeley analiticheskikh sluzhb apparatov zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) organov gosudarstvennoy vlasti sub'ektov Rossiyskoy Federatsii po voprosu sovershenstvovaniya analiticheskogo obespecheniya zakonodatel'noy deyatel'nosti (pod. red. Gusevoy Zh.V., Krivova V.D.) M.: Apparat Soveta Federatsii FS RF, — 2010., S. 80.
5. Motovilovker E.Ya. Interes kak sushchnostnyy moment sub'ektivnogo prava. // Pravovedenie 2003. №4. s.56-57.
6. Protasov V.N., Protasova N.V. Lektsii po obshchey teorii prava i teorii gosudarstva. — M.: Izdatel'skiy Dom «Gorodets», 2010. — 752 s.
7. Protasov V.N. Osnovy obshchepравovoy protsessual'noy teorii. M.: «Yuridicheskaya literatura», 1991. 143 s.
8. Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 28 marta 2011 g. №352 «O merakh po sovershenstvovaniyu organizatsii ispolneniya porucheniy i ukazaniy Prezidenta Rossiyskoy Federatsii».
9. Federal'nyy zakon ot 2 maya 2006 g. №59-FZ «O poryadke rassmotreniya obrashcheniy grazhdan Rossiyskoy Federatsii» (s izm. ot 27 iyulya 2010 g.).
10. Shershenevich G.F. Obshchaya teoriya prava. — M., 1912. s. 607.