



Институт им. Людвиг Бoльцмана
по правам человека

**Проект ЕС «Содействие укреплению верховенства права
в Кыргызской Республике»
Компонент 1: Повышение потенциала и эффективности
надзорных механизмов**

КАК ПРАВИЛЬНО ПОДАТЬ АДМИНИСТРАТИВНУЮ ЖАЛОБУ (в соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 г.)

*Подготовлен Романом Подоприморой,
профессором, д.ю.н.,
краткосрочным экспертом Института им. Людвиг Бoльцмана
по правам человека*

СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение.....	4
2. Когда подаётся административная жалоба?.....	5
3. Кто может подавать административную жалобу?.....	7
4. Куда подаётся административная жалоба?.....	8
5. Требования к подготовке и оформлению административной жалобы.....	10
6. Сроки подачи административной жалобы	12
7. Способы подачи административной жалобы	12
8. Общие вопросы рассмотрения административных жалоб административным органом или должностным лицом.....	13
9. Заключение.....	14
10. Приложения (схемы и таблицы).....	16
11. Образцы административных жалоб.....	24

Мнения и заключения, содержащиеся в данной публикации, отражают точку зрения авторов и не являются выражением официального мнения Европейского Союза, Института им. Людвига Больцмана по правам человека.

Опубликовано Институтом им. Людвига Больцмана по правам человека в рамках проекта «Содействие укреплению верховенства права в Кыргызской Республике» финансируемого Европейским Союзом.

1. Введение

31 июля 2015 года в Кыргызской Республике был принят Закон «Об основах административной деятельности и административных процедурах» (далее «Закон об административных процедурах»), который вступил в силу 19 мая 2016 года.

Принятие и вступление в силу Закона об административных процедурах знаменует собой новый этап в отношениях между гражданами, организациями и государственной администрацией. Благодаря новому правовому институту и, следуя европейской правовой традиции, в Кыргызстане деятельность самых различных государственных органов, так или иначе затрагивающих права, свободы и обязанности граждан и организаций стала охватываться едиными процедурными принципами и правилами. Эти принципы и правила направлены на то, чтобы не только последовательно выполнить какое-либо действие, издать акт, но и учесть при этом права и интересы тех, в отношении кого такое действие совершается, а акт издается. Деятельность государственной администрации становится детально регламентированной, предсказуемой и прозрачной. В тех странах, где функционирует институт административных процедур, государственное администрирование становится более эффективным, а права, интересы и свободы граждан и организаций более защищенными.

Конечно, чтобы этот институт должным образом заработал в Кыргызстане необходимо время. Потребуется организационная, правовая и даже психологическая перестройка государственного аппарата, пропаганда и разъяснение нового института среди населения. Большое значение будет иметь судебная практика по делам об оспаривании актов или действий, бездействия, совершенных с нарушением норм об административных процедурах.

Одной из проблем, которую также придется решить в процессе внедрения нового закона, является соотнесение его положений с положениями других актов кыргызского законодательства по вопросам обращений. Долгое время в Кыргызстане большинство обращений в государственные органы находилось в сфере действия Закона Кыргызской Республики от «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 г. (далее «Закон об обращениях»), а до него – в сфере действия других подобных актов. Конечно, в законодательстве существовало и существует определенное количество т.н. специальных порядков подачи и рассмотрения обращений. К примеру, обращения в государственные органы в рамках судебных процессов, производства по делам об административных правонарушениях регулируются соответствующими кодексами. Свои правила рассмотрения обращений предусматриваются в налоговом, таможенном, антимонопольном законодательстве. Граждане могут подавать обращения Омбудсману (Акыйкатчы) Кыргызской Республики в соответствии с Законом «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» от 31 июля 2002 г. или депутатам Жогорку Кенеша в соответствии с Законом «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 ноября 2011 г.¹

В связи с такой ситуацией, в Законе об административных процедурах указаны отношения, в том числе связанные с обращениями, на которые этот Закон не распространяется (см. Приложение 2).

Но, несмотря на существование многочисленных правил и порядков рассмотрения обращений, принятие Закона об административных процедурах означает, что этот закон стал основополагающим, центральным актом, регулирующим вопросы обращений в государственные органы, когда речь идет о защите, содействии в реализации, восстановлении прав, свобод и интересов физических и юридических лиц. В этом смысле, он носит более приоритетный к Закону об обращениях характер. В Законе об обращениях специально оговорено, что он не распространяется на обращения связанные с осуществлением административных процедур, порядок рассмотрения которых регламентируется законодательством об административной деятельности и административных процедурах.

Таким образом, предполагается, что Закон об обращениях будет сконцентрирован на обращениях т.н. общественной пользы, в которых вносятся предложения по совершенствованию законодательства, государственной политики, государственного и муниципального управления, критикуется деятельность государственных служащих, обращается внимание на проблемы, затрагивающие интересы большого количества людей и не носящие персонального характера и т.д.

Но определенное время будут существовать проблемы с пониманием того, каким нормативным правовым актом следует пользоваться при подготовке и подаче обращений в государственные или муниципальные органы, к должностным лицам.

Так, и Закон об административных процедурах, и Закон об обращениях упоминают похожие виды обращений. В Законе об административных процедурах речь идет о заявлении и административной жалобе, в Законе об обращениях – о предложении, заявлении и жалобе (см. Приложение 3).

Наиболее проблематичными для разграничения в этих двух законах являются заявления и жалобы. Целью настоящей брошюры является разъяснение вопросов подачи административных жалоб в соответствии с Законом об административных процедурах и их разграничение с жалобами, которые регулируются другими законами и, главным образом, Законом об обращениях.

2. Когда подаётся административная жалоба?

Жалоба не только очень распространённый правовой институт, но и обычное выражение, которое встречается в повседневной жизни. Обещание пожаловаться очень часто слышится в конфликтах между соседями, в торговых точках и общественном транспорте, в судах, в спорах с представителями государственных органов. Но следует понимать, что реализация такого обещания может осуществляться разными способами и опосредоваться различными нормативными

¹ Несмотря на то, что Закон об обращениях формально распространяется и на депутатов Жогорку Кенеша, правовой статус депутатов высшего законодательного органа (наличие

т.н. свободного мандата) не позволяет применять к ним данный Закон также как к другим государственным органам или должностным лицам. Обращения к депутатам местных кенешей подпадают под действие Закона об обращениях.

ми правовыми актами. Жалоба на соседа может превратиться в итоге в исковое заявление в суд. Жалоба на торговую организацию может быть также подана в суд, а может - в орган государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Жалоба в суде превращается в апелляционную, кассационную или частную жалобу.

Административная жалоба, регулируемая Законом об административных процедурах, также имеет свой предмет и пределы в которых она может применяться.

В соответствии с п.2 статьи 4 Закона об административных процедурах под административной жалобой понимается жалоба заинтересованного лица на принятый административный акт (действие или бездействие административного органа и/или должностного лица), подаваемая в административном (досудебном) порядке.

Таким образом, административная жалоба непосредственно связана с принятым административным актом или совершенным действием, бездействием административного органа или должностного лица. Такая связь - обязательное условие для признания обращения административной жалобой.

Под административным актом, в соответствии с п. 6 статьи 4 Закона об административных процедурах, понимается акт административного органа или его должностного лица, одновременно:

а) обладающий публично-правовым и индивидуально-определенным характером;

б) имеющий внешнее воздействие, т.е. не имеющий внутриведомственный характер;

в) влекущий правовые последствия, т.е. устанавливающий, изменяющий, прекращающий права и обязанности для заявителя и/или заинтересованного лица.

Если перевести понятие административного акта со сложной юридической терминологии на более простой язык, то можно сказать, что административный акт охватывает собой многочисленные акты (постановления, приказы, решения и т.д.) не менее многочисленных административных органов, посредством которых выдаются разрешения, предоставляется имущество, регистрируются или учитываются различные лица или объекты, накладываются ограничения или другим подобным образом затрагиваются права, свободы, интересы физических или юридических лиц.

В соответствии с Законом об административных процедурах, административный акт может быть принят не только в письменной, но и в устной форме. Соответственно, устный акт также может быть обжалован в административном порядке. При этом заинтересованное лицо может потребовать письменного оформления устного акта.

Закон об административных процедурах не содержит понятия действия административного органа. По смыслу ч.2 статьи 2 Закона об административных процедурах, действия административного органа могут либо завершаться принятием административного акта либо повлечь для лиц фактически последствия без принятия административного акта. Примерами таких действий могут быть перекрытие участка дороги, препятствующее собственнику в проезде к зданию, опечатывание помещения, необоснованная проверка документов, незаконное проникновение в жилое помещение или на территорию юридического лица и т.д.

Бездействие характеризуется тем, что государственный или муниципальный орган, должностное лицо ничего не предпринимают, но такое поведение также нарушает права, свободы и интересы физических или юридических лиц, например, государственный орган не рассматривает поданное заявление, должностное лицо не принимает граждан или не выполняет предусмотренное законом действие (не снимает ограничение в отношении имущества).

Административную жалобу нельзя подать на нормативный правовой акт, то есть на такой, в котором содержатся нормы права - общеобязательные правила поведения. Нормативные правовые акты не имеют персонального адреса, применяются многократно. Подзаконные нормативные правовые акты могут оспариваться в порядке, предусмотренном Административно-процессуальным кодексом Кыргызской Республики от 25 января 2017 г.² или опротестовываться в рамках прокурорского надзора в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 17 июля 2009 г. с последующим возможным обращением в суд.

Напомним, что в Законе об административных процедурах перечислены отношения с государственными органами, на которые этот закон и, соответственно, административная жалоба, не распространяются (см. Приложение 2).

Жалобы на акты, действия или бездействие государственных или муниципальных органов, должностных лиц, не затрагивающие или не нарушающие права, свободы, интересы конкретного лица также не охватываются предметом административной жалобы. К примеру, жалобы на плохую освещенность улиц или работу общественного транспорта, на недобросовестное выполнение своих обязанностей государственными служащими (не связанное с нарушением чьих-то конкретных прав и интересов) должны регулироваться Законом об обращениях.

3. Кто может подавать административную жалобу?

В соответствии со статьей 61 Закона об административных процедурах, заявитель и заинтересованное лицо имеют право с целью защиты своих прав обжаловать административные акты, действие или бездействие административного органа.

В соответствии с п.13 статьи 4, под заинтересованным лицом понимается лицо, по отношению к которому административный орган по своей инициативе принял административный акт, а также лицо, чье право или защищаемый законом интерес могут быть затронуты в результате принимаемого административного акта.

Таким образом, административную жалобу может подавать не только лицо, которое первоначально обратилось за осуществлением административной процедуры (подало заявление об издании административного акта), но и лицо, чьи права и интересы могли быть нарушены в результате издания административного акта, а также действия или бездействия административного органа или должностного лица. Например, разрешение на пристройку к зданию позволит

² Вводится в действие Законом Кыргызской Республики от 20 января 2017 г. с 1 июля 2017 года.

одному лицу возвести строение, которое будет ограничивать доступ к соседнему земельному участку, являющегося собственностью другого лица, чем будут нарушены права этого другого лица.

Административная жалоба может быть подана физическим или юридическим лицом, а также международной организацией, если это предусмотрено законом, международным договором Кыргызской Республики.

В состав физических лиц включаются иностранцы и лица без гражданства. Организации, не обладающие правом юридического лица, не могут обращаться с административной жалобой.

Закон об административных процедурах не предусматривает, но и не запрещает подачу т.н. коллективных административных жалоб, когда жалоба подается несколькими физическими и/или несколькими юридическими лицами.

4. Куда подаётся административная жалоба?

Само название «административная жалоба» подсказывает, что такое обращение не выходит за пределы административных органов.

Под административным органом в Законе об административных процедурах понимается *орган государственной исполнительной власти, исполнительный орган местного самоуправления, а также специально созданные органы, наделенные законом полномочиями постоянно или временно осуществлять административные процедуры*. К примеру, Национальный банк, Социальный фонд, Национальный статистический комитет не входят в систему исполнительных органов власти, но осуществляют административные процедуры, поэтому их акты также могут быть обжалованы.

В Законе также даётся понятие должностного лица - *лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, контрольно-ревизионные функции в административных органах*.

Одна из задач, которая решается в процессе рассмотрения административной жалобы заключается в исправлении возможных ошибок, разрешении спора или урегулировании конфликтной ситуации внутри самого государственного или муниципального аппарата без привлечения судебных органов.

Обращение с жалобой в административный орган не лишает лицо права подать обращение (административный иск) в суд, но в большинстве случаев административный акт, действие (бездействие) до обращения в суд должны быть обжалованы в административном порядке.

Подобное правило вытекает из ч. 1 статьи 62 Закона об административных процедурах и из целого ряда статей Административно- процессуального кодекса Кыргызской Республики от 25 января 2017 г.

Непосредственное обращение в суд возможно, когда:

- обжалуется (оспаривается) действие или бездействие административного органа или должностного лица, у которых отсутствует вышестоящая инстанция (ч. 3 статьи 62 Закона об административных процедурах);

- обжалуется (оспаривается) бездействие административного органа, не принимающего административный акт в пределах срока, установленного законом

(статья 44 Закона об административных процедурах);

- обжалуется (оспаривается) административный акт, отмена которого может повлечь изъятие имущества помимо воли собственника (ч.3 статьи 57 Закона об административных процедурах).

Закон содержит разные правила в отношении адресата обжалования в случае с административными актами или действиями (бездействием).

В случае с административными актами, жалоба может быть подана:

- в административный орган, принявший обжалуемый административный акт;

- в вышестоящий административный орган.

В законодательстве многих стран мира, жалоба на административный акт подаётся в вышестоящий орган. Кыргызский законодатель предоставляет выбор: обратиться в тот орган, который издал акт или в вышестоящий орган.

Если административный акт был одновременно обжалован в административном органе, принявшем обжалуемый акт, и в вышестоящем административном органе, то жалоба подлежит рассмотрению в вышестоящем административном органе. В этом случае процедура рассмотрения жалобы, возбужденная в административном органе, который принял данный акт, прекращается.

Жалоба на *действие или бездействие* административного органа или должностного лица подается только в вышестоящий административный орган или вышестоящему должностному лицу.

При отсутствии вышестоящего административного органа или вышестоящего должностного лица, как уже выше было указано, действие и бездействие административного органа обжалуется в судебном порядке.

Таким образом, в отличие от обжалования административного акта, жалобы на действие или бездействие могут быть поданы только в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу (см. Приложение 4).

При определении вышестоящего административного органа могут возникнуть проблемы, учитывая сложную, а иногда запутанную систему государственной администрации. Административные органы, как правило, имеют многоуровневую систему. Соответственно, следует выбирать наиболее близкий орган. Так если государственный орган имеет районные, областные, республиканские подразделения (центральный аппарат), то при обжаловании акта, изданного на районном уровне, следует, прежде всего, обратиться на областной уровень. Это, впрочем, не исключает дальнейшего обращения на республиканский уровень (в центральный аппарат).

В некоторых случаях перед подачей жалобы придется определить, кому непосредственно подчиняется или в чью структуру входит тот или иной административный орган. К примеру, областные управления юстиции являются структурными подразделениями Министерства юстиции, поэтому подавать жалобу на акты или действия управления юстиции в мэрию или Полномочному представителю Правительства в области не имеет смысла. Управление образования мэрии г. Бишкек является структурным подразделением мэрии, поэтому жалобу нужно подавать в мэрию. Бывают и более сложные случаи: Управление здравоохранения города Бишкек является структурным подразделением Министерства здравоохранения и мэрии города Бишкек. Поэтому жалобу можно подавать как в Министерство здравоохранения, так и в мэрию г. Бишкек.

Не менее сложной может быть задача определения вышестоящего должностного лица. Таких лиц в государственном и муниципальном аппарате, особенно если речь идет о т.н. представителях власти, гораздо больше чем подразделений. При определении вышестоящего должностного лица следует ориентироваться на статус органа, в котором это должностное лицо работает и иерархии должностных лиц в этом органе. Вполне возможно, что в одних случаях, обжалование действий должностных лиц не выйдет за пределы государственного или муниципального органа, поскольку у конкретного должностного лица может быть вышестоящий руководитель в этом же органе. В других случаях, если речь идет об обжаловании действий первого руководителя, жалобу следует направлять вышестоящему должностному лицу, которое осуществляет свои полномочия в вышестоящем органе.

В случаях затруднений с выбором вышестоящего административного органа или должностного лица, следует обращаться за консультативно-правовой помощью в органы юстиции, которые оказывают консультативно-правовую помощь населению в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О гарантированной государством юридической помощи» от 16 декабря 2016 г.

5. Требования к подготовке и оформлению административной жалобы

Закон об административных процедурах в статье 64 устанавливает требования к административным жалобам (см. Приложение 5). В соответствии с этими требованиями жалоба должна содержать:

1. Наименование административного органа, в который подается жалоба

По мере возможности, должно быть указано полное наименование административного органа. Узнать его можно из Положения о государственном органе, на различных сайтах государственных или муниципальных органов, из реквизитов обжалуемого административного акта.

В случае если обжалуются акты, действие (бездействие) должностных лиц вышестоящему должностному лицу, должны быть указаны данные этого вышестоящего лица: фамилия, имя, отчество, занимаемая должность.

2. Фамилия, имя, отчество подающего жалобу физического лица, его адрес

Закон не уточняет, какой именно адрес должен быть указан: почтовый, адрес постоянного или временного места жительства, регистрации. Предполагается, что должен быть указан адрес, по которому обратившийся желает получить ответ на свою жалобу.

3. Фамилия, имя, отчество лица, подающего жалобу от имени юридического лица, его должность и местонахождение юридического лица

Жалобу от имени юридического лица может подавать его руководитель или иное лицо, уполномоченное на представление интересов юридического лица в соответствии с учредительными документами. Если лицо представляет интересы по доверенности, то об этом должно быть указано в жалобе, а копия доверен-

ности к ней приложена. В соответствии с Гражданским кодексом Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г., место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации, если в соответствии с законом в учредительных документах юридического лица не установлено иное. Место нахождения юридического лица указывается в его учредительных документах.

4. Предмет жалобы

В первую очередь в жалобе определяется, что именно обжалуется: административный акт, действие или бездействие административного органа или должностного лица (причем указание об этом следует сделать в титуле, то есть, к примеру, административная жалоба на такой-то административный акт или действие, бездействие).

Далее следует указать обстоятельства издания акта, совершения действия (бездействия); какие именно права, свободы, интересы лица оказались при этом нарушенными или незащищенными, в чём выразались нарушения со стороны государственного или муниципального органа или должностного лица, иные обстоятельства, имеющие значение для разрешения спорного вопроса.

5. Требование лица, подающего жалобу

Главная цель жалобы не информирование государственных органов о нарушении прав, свобод и интересов, а их защита. Поэтому в жалобе должны быть четко сформулированы требования лица, что именно обратившийся добивается от административных органов или должностных лиц, например: отменить или изменить административный акт; издать новый административный акт; признать действие незаконным и прекратить его; обязать совершить какое-либо действие, устранить препятствия для использования права и т.д.

6. Перечень прилагаемых к жалобе документов

Все документы, имеющие отношения к обстоятельствам дела и предмету жалобы, должны быть приложены к жалобе. От этого будет зависеть полнота, объективность и эффективность рассмотрения жалобы. Среди документов могут быть копии, в том числе отсканированные, электронные документы, фото- и видеоматериалы.

Кроме того, к жалобе должны быть приложены другие документы, например, подтверждающие полномочия представителя юридического лица.

7. Число, месяц и год подачи жалобы

Требование об указании числа, месяца и года подачи является формальным, но, тем не менее, эти данные должны быть указаны в обязательном порядке, в том числе и для того, чтобы разрешать возможные споры в связи со сроками подачи и рассмотрения обращений, установить реальные сроки издания актов или совершения действий.

8. Подпись лица, подающего жалобу

Жалоба должна быть подписана лицом её подающим. Подпись должна быть разборчивой.

9. Подпись лица, подающего жалобу от имени юридического лица, и печать юридического лица

Жалоба, подаваемая от имени юридического лица, заверяется печатью. Если жалоба подается представителем по доверенности, проставление печати не требуется.

В случае несоблюдения указанных выше требований, жалоба оставляется без движения. Административный орган незамедлительно указывает на недостатки и предоставляет лицу, подавшему жалобу, возможность для их устранения в пределах общего срока на обжалование.

В случае неустранения указанных административным органом недостатков, жалоба признается недопустимой и остается без удовлетворения.

6. Сроки подачи административной жалобы

В соответствии с ч.1 статьи 63 Закона об административных процедурах, административная жалоба может быть подана в течение тридцати рабочих дней со дня вручения административного акта либо со дня совершения действия со стороны административного органа.

Административная жалоба на бездействие административного органа может быть подана также в течение тридцати рабочих дней, но по истечении максимального срока административной процедуры (тридцать рабочих дней), либо специального срока, предусмотренного иным законом. Иными словами физические или юридические лица должны дождаться пока истечет тридцатидневный срок (исчисляемый со дня регистрации заявления в административном органе), установленный законом для издания административного акта или совершения действия, и затем - в пределах других тридцати дней - обратиться с административной жалобой.

Следует со всей внимательностью относиться к указанным выше срокам. Их пропуск и восстановление допускается только по уважительным причинам (болезнь, длительная командировка и др.). Уважительность причин устанавливается административным органом на основании заявления о восстановлении пропущенного срока, подаваемого вместе с административной жалобой. Для подачи заявления о восстановлении пропущенного срока также установлен срок – 30 рабочих дней со дня, когда отпали основания уважительной причины (лицо выписалось из больницы, вернулось из командировки и т.д.).

Не следует сильно затягивать подачу административной жалобы и в пределах указанных выше сроков. Дело в том, что если административным органом будут обнаружены какие-либо недостатки, он предоставляет лицу, подавшему жалобу, возможность для их устранения в пределах общего срока на обжалование. Для такого устранения также может потребоваться время и поздняя подача жалобы может привести к тому, что срок будет пропущен.

В случае неустранения указанных административным органом недостатков, жалоба признается недопустимой и остается без удовлетворения.

7. Способы подачи административной жалобы

Административная жалоба может быть подана несколькими способами (см. Приложение 6).

Жалоба может быть принесена непосредственно в административный орган или должностному лицу, который будет рассматривать жалобу. При этом следует постараться получить подтверждение о приеме жалобы (отметка о получении, штамп на копии обращения).

Жалоба может быть также отправлена заказной почтой с уведомлением о вручении.

С 2014 года в Кыргызстане функционирует портал «kattar.kg», созданный для улучшения коммуникаций между гражданами и государственными органами и централизованного приема обращений, которые после приема на портале рассылаются по различным государственным органам.

Портал начал функционировать до вступления в силу Закона об административных процедурах и сориентирован, прежде всего, на Закон об обращениях. Хотя в практике, после вступления в силу Закона об административных процедурах, на портал стали поступать и обращения, связанные с осуществлением административных процедур, включая жалобы, следует иметь ввиду обозначенную ориентированность портала на работу с обращениями по другому закону. В перспективе не исключена возможность подачи обращений в рамках административных процедур посредством подобного портала, но для этого необходимы внесение изменений в соответствующие нормативные правовые акты и некоторые организационные и технологические решения.

8. Общие вопросы рассмотрения административных жалоб административным органом или должностным лицом

В Законе об административных процедурах предусмотрены правила, которым должны следовать административные органы или должностные лица при приеме и рассмотрении административных жалоб (см. Приложение 7).

Регистрация жалобы и возбуждение административной процедуры

Поступившие жалобы подлежат регистрации. В день регистрации возбуждается административная процедура, осуществляемая на основе жалобы.

Административный орган обязан при получении жалобы проверить соблюдены ли сроки подачи жалобы, выполнены ли требования к содержанию жалобы.

Если жалоба подана с нарушением требований, установленных Законом об административных процедурах, она оставляется без движения. Административный орган незамедлительно указывает на недостатки и предоставляет лицу, подавшему жалобу, возможность для их устранения в пределах общего срока на обжалование.

В случае неустранения указанных административным органом недостатков, жалоба признается недопустимой и остается без удовлетворения.

Сроки рассмотрения административных жалоб

Максимальный срок рассмотрения административной жалобы (административной процедуры) составляет тридцать рабочих дней, если специальный срок не предусмотрен иным законом.

Исчисление срока начинается со дня регистрации жалобы в административ-

ном органе.

Законом об административных процедурах предусмотрены случаи продления сроков административной процедуры, включая процедуры по жалобам (см. Приложение 7).

Решение по административное жалобе

По результатам рассмотрения административной жалобы принимается решение. Содержание решения зависит от предмета обжалования (административный акт, действие или бездействие) и от того, кто рассматривает жалобу (сам орган, принявший акт или вышестоящий орган). В частности административный орган или должностное лицо, рассматривающие административную жалобу вправе:

- удовлетворить жалобу полностью или частично, отменив административный акт или признав его ничтожным, или приняв новый административный акт;
- оставить жалобу без удовлетворения и административный акт без изменения;
- удовлетворить жалобу полностью или частично, признав обжалованное действие полностью или частично незаконным и прекратив данное действие, если оно продолжалось в момент принятия жалобы;
- оставить жалобу без удовлетворения с тем обоснованием, что действие было законным;
- удовлетворить жалобу полностью или частично и совершить требуемое действие соответственно полностью или частично в том случае, если вышестоящий административный орган или должностное лицо вправе совершить требуемое действие;
- удовлетворить жалобу полностью или частично и обязать нижестоящий административный орган или должностное лицо совершить обжалуемое действие;
- оставить жалобу без удовлетворения, если бездействие было законным;
- отменить полностью или частично административный акт и поручить нижестоящему административному органу, принявшему административный акт, принять новый административный акт;
- прекратить незаконное действие;
- совершить требуемое действие.

Доведение решения по жалобе до заинтересованных лиц

Решение по административной жалобе направляется заинтересованным лицам или вручается им под расписку в течение трех рабочих дней со дня принятия.

Вступление в силу

Решение по административной жалобе вступает в силу со дня его вручения заинтересованному лицу.

9. Заключение

Принятый в 2015 году Закон об административных процедурах серьезно изменил правила подачи и рассмотрения жалоб на административные акты, дей-

ствия и бездействие государственных и муниципальных органов и должностных лиц. До этого Закона в Кыргызской Республике, как и во многих других постсоветских государствах, жалобы на государственную администрацию рассматривались в общем ряду со многими другими обращениями как индивидуального, так и общественного характера. Правовое регулирование было очень лаконичным, страдало недоговоренностями, не в полной мере учитывало сложившийся уже в постсоветские годы режим отношений между государством и негосударственными субъектами.

Закон об административных процедурах специально выделяет административные процедуры, связанные с подачей и рассмотрением жалоб на акты, действия и бездействие государственной администрации с детальной регламентацией различных стадий этой процедуры, содержания документов и решений государственных, муниципальных органов и должностных лиц.

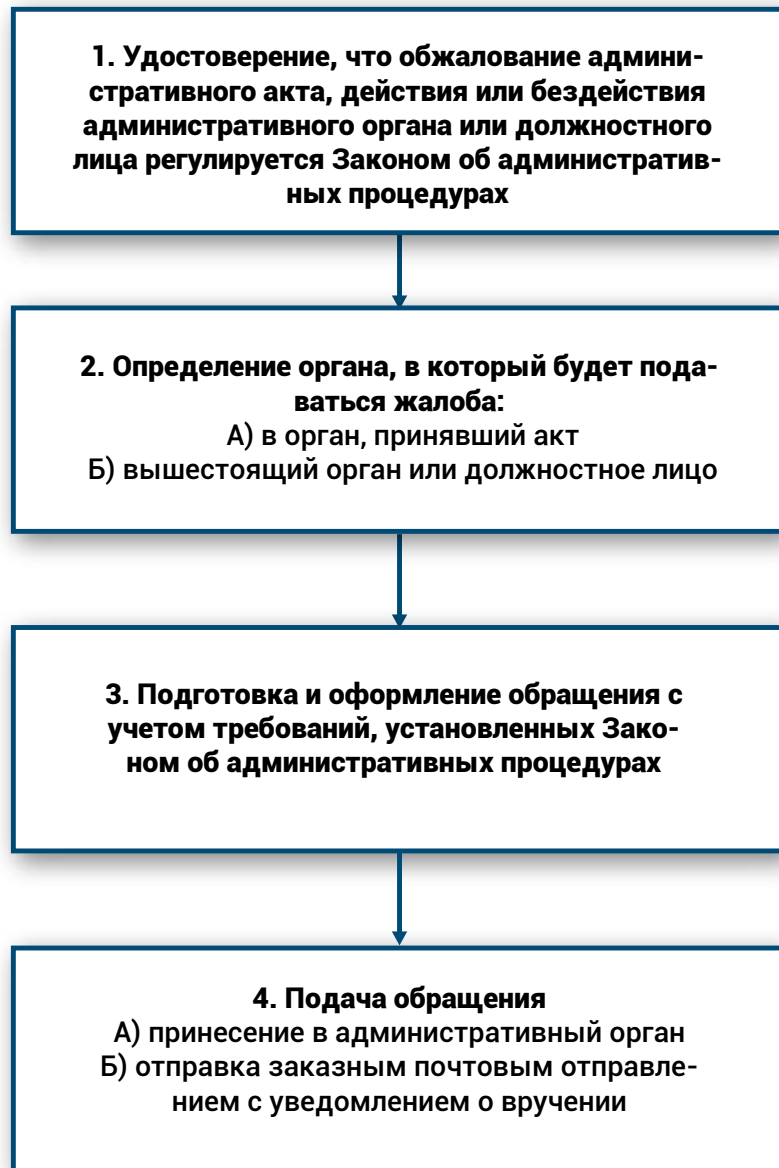
Процесс спора гражданина или организации с государственным или муниципальным органом, должностным лицом может не завершиться административным обжалованием. Лица, неудовлетворенные рассмотрением жалобы в административном порядке, имеют право обратиться в суд, но по общему правилу (и в этом одна из главных особенностей современного административного процедурного и процессуального законодательства Кыргызской Республики), судебное рассмотрение публично-правового спора невозможно без предварительного административного обжалования.

Конечно, новые правила заработают не сразу. Необходимо, чтобы и население, и государственный аппарат к ним привыкли, поняли разницу в многочисленных обращениях, включая жалобы, предусмотренные современным кыргызским законодательством, и в их правовом регулировании. Потребуется время, чтобы воспитать уважение к процедурам, осознать, что соблюдение процедур самоценно не само по себе. Соблюдение процедур гарантирует объективное, полноценное, своевременное рассмотрение жалоб.

Несмотря на то, что новые процедуры предполагают, что в процессе подачи и рассмотрения жалоб будет затрачиваться гораздо больше усилий и со стороны обращающихся, и со стороны государственных и муниципальных органов, должностных лиц, внимание к ним будет способствовать как эффективной защите прав, свобод и интересов физических и юридических лиц, так и эффективной деятельности государственной и муниципальной администрации.

10. Приложения (схемы и таблицы)

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ПОДГОТОВКИ И ПОДАЧИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ЖАЛОБ



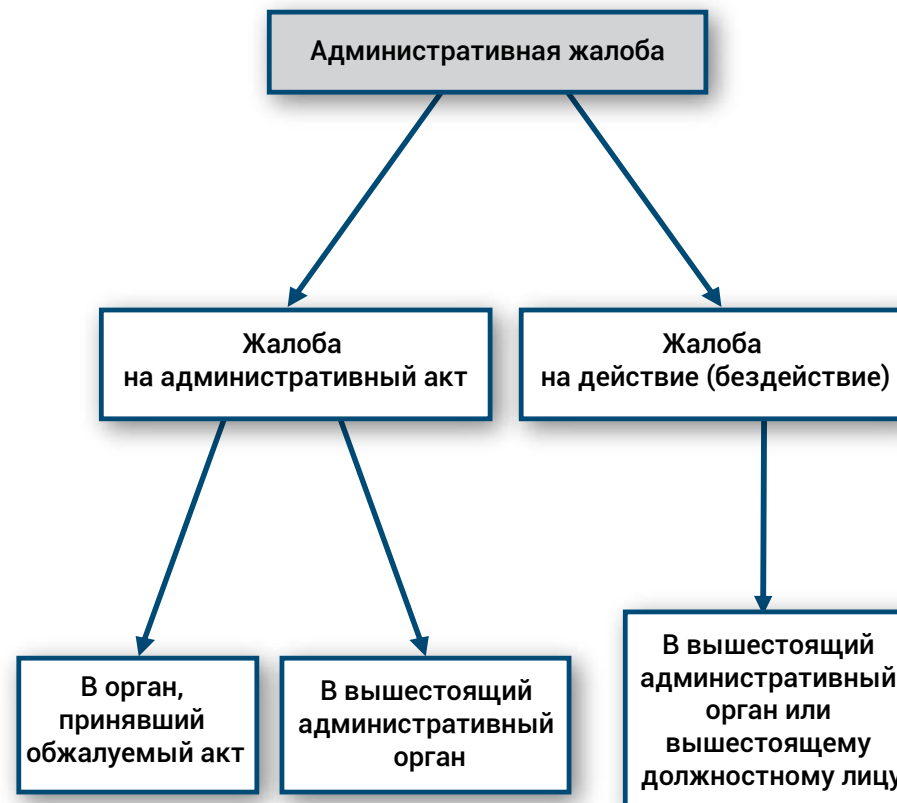
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ИЗЪЯТИЯ ИЗ ЗАКОНА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ В СВЯЗИ С ОСОБЫМ ПОРЯДКОМ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

№№	ОТНОШЕНИЯ, НА КОТОРЫЕ НЕ РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ ЗАКОН ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ
1.	Отношения, регулируемые нормами процессуального законодательства
2.	Отношения, регулируемые законодательством об оперативно-розыскной деятельности
3.	Отношения, регулируемые законодательством об административных правонарушениях
4.	Отношения, регулируемые законодательством о нормативных правовых актах
5.	Отношения, регулируемые нормами избирательного права, законодательством о референдуме
6.	Гражданско-правовые отношения, регулируемые гражданским законодательством Кыргызской Республики, если иное не предусмотрено Законом об административной деятельности и административных процедурах
7.	Отношения, связанные с совершением нотариальных действий
8.	Отношения, связанные с исполнением судебных актов
9.	Отношения, регулируемые трудовым правом, законодательством о государственной службе, прохождении и прекращении воинской службы, службы в правоохранительных органах
10.	Отношения, регулируемые банковским законодательством, за исключением административных процедур, осуществляемых Национальным банком Кыргызской Республики
11.	Отношения, регулируемые законодательством о банкротстве
12.	Отношения, связанные с совершением консульских действий
13.	Отношения, связанные с приобретением и прекращением гражданства Кыргызской Республики
14.	Отношения, связанные с награждением государственными наградами Кыргызской Республики
15.	Отношения, регулируемые законодательством о беженцах и переселенцах
16.	Отношения, регулируемые законодательством о внешней миграции

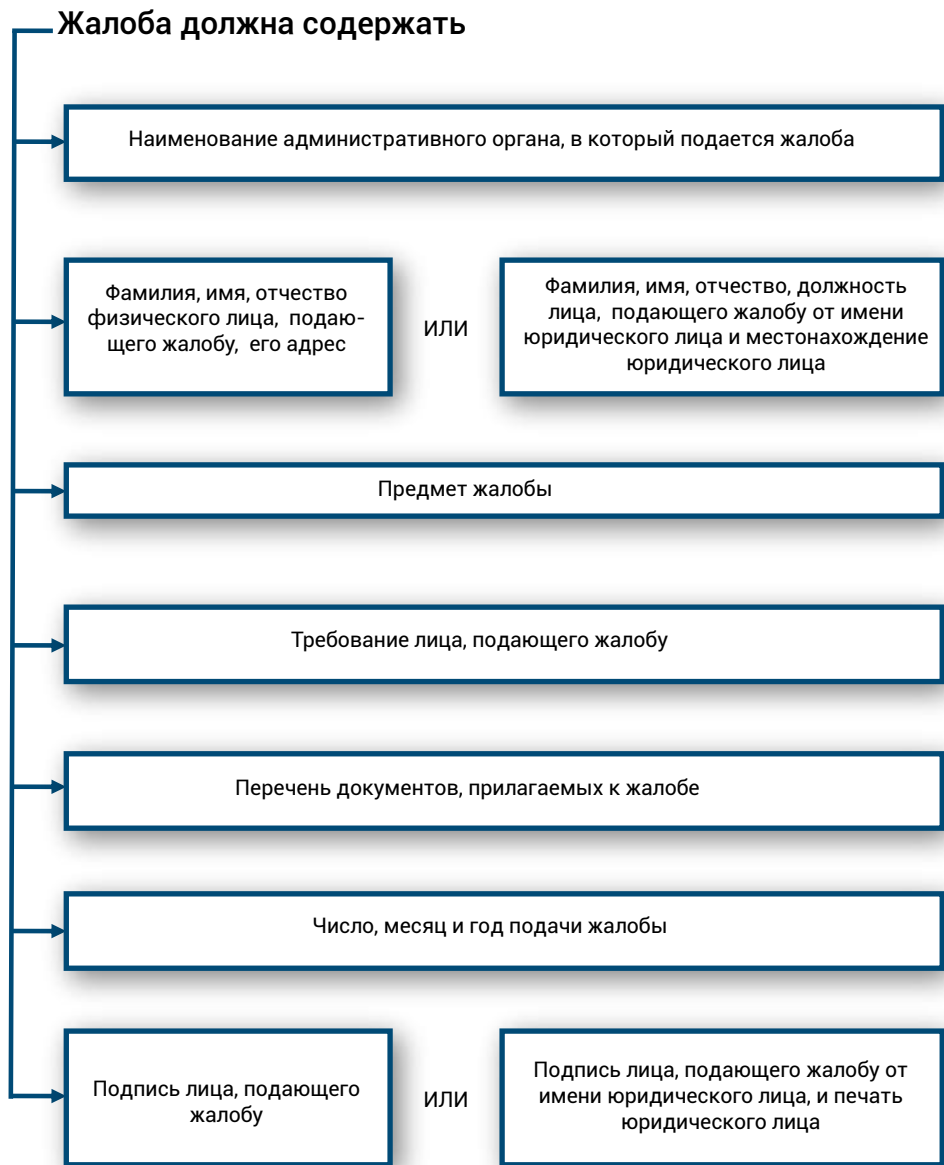
**ПРИЛОЖЕНИЕ 3:
ВИДЫ ОБРАЩЕНИЙ ПО ЗАКОНУ ОБ ОБРАЩЕНИЯХ И ЗАКОНУ ОБ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ**

№№ пп	Закон КР «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 г.	Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 г.
1.	Заявление - обращение, содержащее просьбу гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, а также недостатках в деятельности указанных органов и должностных лиц	Заявление - письменное или устное обращение заявителя в административный орган за осуществлением административной процедуры
2.	Жалоба - обращение, содержащее просьбу гражданина о восстановлении его нарушенных прав и свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц	Административная жалоба - жалоба заинтересованного лица на принятый административный акт (действие или бездействие административного органа и/или должностного лица), подаваемая в административном (досудебном) порядке
3.	Предложение - обращение, содержащее рекомендацию гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, улучшению деятельности органов государственной власти Кыргызской Республики и органов местного самоуправления, решению вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер деятельности государства и общества	

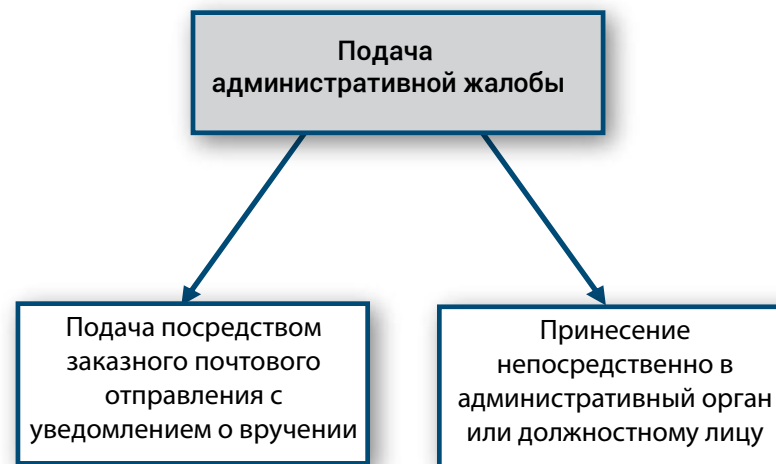
**ПРИЛОЖЕНИЕ 4:
ИНСТАНЦИИ ДЛЯ ПОДАЧИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЖАЛОБЫ**



**ПРИЛОЖЕНИЕ 5:
ТРЕБОВАНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНЫМ ЖАЛОБАМ**



**ПРИЛОЖЕНИЕ 6:
СПОСОБЫ ПОДАЧИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЖАЛОБЫ**



ПРИЛОЖЕНИЕ 7.
ОБЩИЕ ВОПРОСЫ РАССМОТРЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ЖАЛОБ
АДМИНИСТРАТИВНЫМ ОРГАНОМ ИЛИ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ

1. Регистрация жалобы и возбуждение административной процедуры

2. Сроки рассмотрения жалобы

30 рабочих дней, если специальный срок не предусмотрен иным законом

продление срока на 20 рабочих дней: в случае необходимости получения дополнительных документов

продление срока до получения заключения эксперта: в случае необходимости получения экспертного заключения

продление срока до 30 рабочих дней: в случае необходимости предпринятия мер в порядке взаимной помощи

3. Решение по жалобе

3А. Решение по жалобе на административный акт органом, принявшим акт

удовлетворение жалобы полностью или частично; отмена акта или признание его ничтожным или принятие нового акта

оставление жалобы без удовлетворения, а акта без изменения

3Б. Решение вышестоящего органа или должностного лица по жалобе на действие

удовлетворение жалобы полностью или частично; признание действия полностью или частично незаконным и прекращение действия

оставление жалобы без удовлетворения с тем обоснованием, что действие было законным

3В. Решение вышестоящего органа, должностного лица по жалобе на бездействие

удовлетворение жалобы полностью или частично; совершение действия полностью или частично при наличии соответствующих полномочий

удовлетворение жалобы полностью или частично; обязывание нижестоящего органа или должностного лица совершить действие

оставление жалобы без удовлетворения, если бездействие было законным

3Г. Решение вышестоящего административного органа по жалобе на акт

удовлетворение жалобы полностью или частично; отмена акта или признание его ничтожным или принятие нового акта

отмена акта полностью или частично и поручение нижестоящему органу, принявшему акт, принять новый акт

прекращение незаконного действия

совершение требуемого действия

4. Доведение решения по жалобе:
направление заинтересованным лицам или вручение им под расписку в течение трех рабочих дней со дня принятия

5. Вступление в силу:
со дня вручения заинтересованному лицу

11. Образцы административных жалоб

Управление _____ области¹
_____, 000000,
улица _____, д. _____
от _____,
проживающего по адресу:
_____ область, 000000,
город _____,
улица _____, д. _____,
телефон: _____

Управление _____ области¹
_____, 000000,
улица _____, д. _____
от _____,
проживающего по адресу:
_____ область, 000000,
город _____,
улица _____, д. _____,
телефон: _____

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЖАЛОБА на Приказ Управления юстиции _____ области от 3 апреля 2017 г. № 65 «Об отмене Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон»

24 января 2017 года я представил в Управление юстиции _____ области регистрационное заявление и иные документы, предусмотренные законодательством для регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон» в качестве юридического лица, где я являюсь единственным учредителем.

После проверки документов, 1 февраля 2017 г. Управление юстиции _____ области вынесло Приказ № 25 о государственной регистрации указанного учреждения. На основании этого приказа было оформлено свидетельство о государственной регистрации. К сожалению, в течение 2 месяцев со дня издания приказа о государственной регистрации мною не было получено свидетельство о государственной регистрации по причине отъезда в длительную командировку за пределы Кыргызской Республики.

По возвращению из командировки я узнал, что 3 апреля 2017 г. Управление юстиции вынесло новый Приказ № 65, которым отменило Приказ № 25 от 1 февраля 2017 г.

Приказом от 3 апреля 2017 г. ограничиваются мои конституционные права на свободу творчества и преподавания (ч. 1 статьи 49 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г.), а также мои права заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; самостоятельно создавать юридические лица (ст. 53 Гражданского кодекса Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г.).

Прошу Вас принять во внимание моё отсутствие в Кыргызской Республике в качестве уважительной причины для неявки за свидетельством о государственной регистрации, удовлетворить настоящую жалобу, отменить приказ Управления юстиции _____ области от 3 апреля 2017 г. № 65 «Об отмене Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон» и выдать мне свидетельство о государственной регистрации указанного учреждения.

Приложения:

1. Копия Приказа от 3 апреля 2017 г. № 65 «Об отмене Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон».
2. Копия Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон».
3. Копия командировочного удостоверения.
4. Копия электронных авиабилетов.

подпись
5 апреля 2017 г.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЖАЛОБА на Приказ Управления юстиции _____ области от 3 апреля 2017 г. № 65 «Об отмене Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон»

24 января 2017 года я представил в Управление юстиции _____ области регистрационное заявление и иные документы, предусмотренные законодательством для регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон» в качестве юридического лица, где я являюсь единственным учредителем.

После проверки документов, 1 февраля 2017 г. Управление юстиции _____ области вынесло Приказ № 25 о государственной регистрации указанного учреждения. На основании этого приказа было оформлено свидетельство о государственной регистрации. К сожалению, в течение 2 месяцев со дня издания приказа о государственной регистрации мною не было получено свидетельство о государственной регистрации по причине отъезда в длительную командировку за пределы Кыргызской Республики.

По возвращению из командировки я узнал, что 3 апреля 2017 г. Управление юстиции вынесло новый Приказ № 65, которым отменило Приказ № 25 от 1 февраля 2017 г.

Приказом от 3 апреля 2017 г. ограничиваются мои конституционные права на свободу творчества и преподавания (ч. 1 статьи 49 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г.), а также мои права заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; самостоятельно создавать юридические лица (ст. 53 Гражданского кодекса Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г.).

Прошу Вас принять во внимание моё отсутствие в Кыргызской Республике в качестве уважительной причины для неявки за свидетельством о государственной регистрации, удовлетворить настоящую жалобу, отменить приказ Управления юстиции _____ области от 3 апреля 2017 г. № 65 «Об отмене Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон» и выдать мне свидетельство о государственной регистрации указанного учреждения.

Приложения:

1. Копия Приказа от 3 апреля 2017 г. № 65 «Об отмене Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон».
2. Копия Приказа от 1 февраля 2017 г. № 25 «О государственной регистрации учреждения «Центр прикладного искусства «Чолпон».
3. Копия командировочного удостоверения.
4. Копия электронных авиабилетов.

подпись
5 апреля 2017 г.

¹ Жалобу можно подать и в вышестоящий государственный орган – Министерство юстиции Кыргызской Республики.

¹ Жалобу можно подать и в вышестоящий государственный орган – Министерство юстиции Кыргызской Республики.

Мэру города _____
от _____,
проживающей по адресу:
_____, 000000,

улица _____, д. _____,
телефон: _____

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЖАЛОБА на бездействие вице-мэра города _____

3 марта 2017 года я обратилась к _____, вице-мэру города _____ с предложением, в котором изложила свои рекомендации по вопросам совершенствования туристической инфраструктуры города, привлечения туристов и пополнения городского бюджета. Обращение было зарегистрировано в тот же день.

В соответствии с ч. 2 статьи 8 Закона Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 г. (далее – «Закон об обращениях»), письменное обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 14 рабочих дней со дня регистрации письменного обращения. Однако, я до сих пор не получила никакого ответа на свое обращение.

Оставив мое обращение без ответа, вице-мэр нарушил нормы Конституции и ограничил моё конституционное право на обращение, предусмотренное ч. 1 статьи 41 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г.: Каждый имеет право на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок.

Своим бездействием вице-мэр также нарушил нормы указанного Закона об обращениях. Согласно ч.1 статьи 4 этого Закона, в Кыргызской Республике каждый гражданин имеет право обращаться лично или через своего представителя в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок.

Основываясь на вышеизложенном, прошу Вас:

1. Удовлетворить настоящую административную жалобу полностью.
2. Обязать вице-мэра _____ предоставить ответ на мое обращение от 3 марта 2017 г.

Приложения:

- копия предложения с данными о его регистрации.

подпись
31 марта 2017 г.

