

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПИСЬМА-ПРОСЬБЫ КАК ВИДА ДОКУМЕНТА В XV – XXI ВВ.

Чувашова Т.А.

ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет», г. Пенза, Россия

cnit@pnzgu.ru

Законодательное регулирование правил подачи писем-просьб (тогда жалобниц или челобитных) берёт начало в Судебнике 1497 г., эпохи правления Ивана III Великого. В нём закреплялось право на подачу челобитных, устанавливалась обязанность их принятия должностными лицами - боярами, а также направление к компетентным в указанных вопросах должностным лицам. [1, с.83, ст.2].

Более четкое регламентирование осуществлялось Судебником 1550 г. царя и Великого князя Ивана Васильевича. В документе устанавливалась обязанность принять жалобы у всех, без исключения, т.е. закреплялось право подачи просьб всеми гражданами, вне зависимости от сословия. Устанавливалась строгая обязанность принятия жалобницы, поданной «по делу», компетентному должностному лицу. В отдельных случаях устанавливалась ответственность тех, кто принимает жалобницу, а именно: бояр, дворецких, казначеев и дьяков за неправомерный отказ в принятии документа, за егоненаправление к компетентному в данном вопросе должностному лицу или к государю [1, с.120, ст.7].

Соборное Уложение 1649 г. еще более строго регламентировало порядок подачи и рассмотрения просьб и челобитных. Документ должен был подаваться компетентным лицам «о тех своих делах челобитных свои подавай в приказах бояром и околничим и думным и всяким приказным людем, кто в котором приказе ведом». Только после данной процедуры ищущий защиты мог обратиться непосредственно к государю. Таким образом стала устанавливаться строгая процедура подачи жалоб [4, с.20, ст.20].

Челобитчик мог обратиться к государю для обжалования решения боярина, окольного, дьяка, подьячего, однако при этом была установлена и ответственность за ложную жалобу [4, с.19, ст.14].

Ряд статей устанавливал подачу конкретных видов челобитных, например, челобитных об утаённых и порозжих землях с целью получить их в поместье или купить в вотчину, отсрочных, ставочных челобитных [4, с.86, ст.64,65].

Соборное Уложение защищало права на подачу письма-просьбы и получения решения по нему. Так, за причинение ущерба обратившимся гражданам судьи несли ответственность, т.к. «челобитчикам в том чинится волокита и убытки» [4, с.19, ст.15]. Однако, законом были установлены и ограничения данного права, например, дети не могли обратиться в суд с челобитными на родителей и несли за данные деяния наказание с последующей выдачей своим родителям: «А будет которой сын или дочь учнут бити челом о суде на отца или на мать и им на отца и на мать ни в чем суда не давати, да их же за такое челобитье бити кнутом, и отдать их отцу и матери» [4, с.289, ст.6].

Интересно, что был установлен запрет на обращение с просьбой непосредственно к государю или патриарху во время церковной службы. За нарушение данного условия предусматривалось наказание: «за то вкинуть в тюрьму, на сколько государь укажет» [4, с.3, ст.8,9].

В главе 10 назывались ответственные по рассмотрению определенных дел лица: бояре, окольные и думные люди, а также сам государь [4, с.17, ст.2].

Ряд статей посвящен пересмотру результатов жалоб [4, с.17, ст.5,6,7,10], что говорит о защите прав обращающихся.

В ряде случаев при подаче челобитной устанавливалась обязанность оплаты пошлины и ее размер [4, с.104, ст.38,39,41,42,43,44].

При Петре I форма писем-обращений с жалобами стала четко регламентироваться, а именно, определялось, какие сведения и в какой последовательности должны были указываться в документе – так зарождается формуляр письма-просьбы. В частности, «Указ о форме прошений подаваемых на Высочайшее имя» от 01 марта 1702 г., закреплял обязанность начинать обращение словами «Державнейший Царь Государь Милостивейший», далее требовалось раскрыть суть дела. Перед прошением было необходимо указать «Всемилоостивейший государь прошу Вашего Величества», далее следовал текст прошения, в конце требовалось писать «Вашего Величества нижайший раб», ниже указывались имена просителей и проставлялась дата [5, с.189, ст.2].

В 1723 г. принимается Указ Петра I «О форме суда». Он предписывал строго соблюдать в челобитных и доношениях типовую структуру текста: запрещалось дублирование пунктов документа («писать пунктами так чисто, дабы что писано в одном пункте, в другом бы того не было»). Отступление от указанных правил не допускалось и наказывалось штрафом, вплоть до лишения чина [2]. Также была приведена форма челобитной, что говорит об усилении унификации документа.

14 июня 1763 г. Екатерина II подписывает Манифест «О порядке рассмотрения жалоб и просьб на высочайшее имя».

Манифестом от 01 января 1810 г. «Об образовании Государственного совета», разработанным М.М. Сперанским, были внесены изменения в установленный порядок написания в государственные структуры. Теперь принятием писем-просьб к рассмотрению занималось специально созданное подразделение, принимавшее обращения на высочайшее имя, – комиссия прошений, которая возглавлялась членом созданного совета.

Принимались такие документы как жалобы, прошения наград и милостей, проекты [6, с.3].

18 февраля 1905 г. Николай II подписывает «Именной высочайший Указ, данный Сенату». Данным актом признавалось «за благо облегчить всем Нашим верноподданным, радеющим об общей пользе и нуждах государственных, возможность непосредственно быть Нами услышанными». На Совет Министров возлагаются полномочия по рассмотрению и обсуждению петиций, поступающих на Высочайшее Имя. Данный акт закреплял право подачи просьб вне зависимости от сословий: «частными лицами и учреждениями всех видов», однако и здесь имелось ограничение, т.к. данные просьбы должны были

подаваться «по вопросам, касающимся усовершенствования государственного благоустройства и улучшения народного благосостояния»[7, с.133].

Особая регламентация работы с письмами-просьбами граждан и правилами их подачи происходит после образования СССР. Важное место среди принятых актов занимает Постановление ЦИК СССР от 14 декабря 1935 года «О положении дел с разбором жалоб трудящихся». Постановление отражает полную регламентацию порядка работы с письмами-обращениями граждан, в нём подробно указаны порядок и требования к работе с жалобами граждан. Законодательный акт возлагал ответственность за постановку приема и разрешение жалоб трудящихся на председателей исполнительных комитетов и советов. Были установлены дни и часы приема жалобщиков.

Кроме того, создаются приемные председателей и руководителей отделов по работе с данными документами. Устанавливалась обязанность уведомления граждан в случае перенаправления в нужный орган жалобы и установить контроль за разрешением жалобы. Строго обязательны были следующие этапы работы с жалобами: вынесение решений; разрешение жалоб; контроль за прохождением жалоб; извещение жалобщиков о принятых решениях. За соблюдением процедуры осуществлялся строгий контроль[8].

Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 года закрепила право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные жалобы и просьбы в государственные органы и органы местного самоуправления [3].

Что касается нынешнего времени, то данное право четко и детально регламентируется Федеральным законом от 02 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»(с изм. от 27.11.2017 № 355-ФЗ), а также законами субъектов РФ в данной сфере[9].

Таким образом, законодательное регулирование правил подачи просьб и жалоб граждан имеет длительную историю становления и развития, является сложным и тесно связано с формированием, изменением различных методов государственного управления. От акта к акту прослеживается всё большая детализация регламентации порядка работы с обращениями граждан, реализованными сегодня в 3-х формах: предложение, заявление, жалоба.

Список использованных источников:

1. Владимирский-Буданов М. Ф. Хрестоматия по истории русского права /Владимирский-Буданов М. Ф. – Киев- Санкт-Петербург: Тип. С.В. Кульженко, 1887. – 248 с.

2. Именной указ от 5 ноября 1723 г. «О форме суда» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://base.garant.ru/57566520/>, свободный. - Загл. с титул. экрана. – Яз.рус.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изм. и доп., вступили в силу от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

4. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том I. 1649 - 1675 гг.; под ред. М.М. Сперанского.- СПб: Тип. II Отделения

Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. – 1072 с. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.runivers.ru/lib/book3130/9809/>, свободный. - Загл. с титул. экрана. – Яз.рус.

5. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том IV. 1700 — 1712 гг.; под ред. М.М. Сперанского.- СПб: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. – 890 с. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.runivers.ru/lib/book3130/9812/>, свободный. - Загл. с титул. экрана. – Яз.рус.

6. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том XXXI. 1810 — 1811 гг.; под ред. М.М. Сперанского.- СПб: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. – 941 с. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.runivers.ru/lib/book3130/9839/>, свободный. - Загл. с титул. экрана. – Яз.рус.

7. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Третье. Том XXV. 1905 г.; под ред. М.М. Сперанского.- СПб: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1908. – 1109 с. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.runivers.ru/lib/book3130/9839/>, свободный. - Загл. с титул. экрана. – Яз.рус.

8. Постановление ЦИК СССР «О положении дел с разбором жалоб трудящихся» от 14.12.1935. Утвержден Постановлением ЦИК СССР от 13.01.1937». СЗ СССР, 1936, N 31, ст. 274 [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=31488#034962249138686396>, свободный. - Загл. с титул. экрана. – Яз.рус.

9. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ (с изм. от 27.11.2017 N 355-ФЗ)//«Российская газета», N 95, 05.05.2006.