

Як запобігати зловживанню правом на звернення в умовах воєнного стану?

Відповідно до ст. 26 Закону України “Про звернення громадян” (далі - Закон № 393/96-ВР) за подання звернень протиправного характеру передбачена юридична відповідальність громадян.

Так, подання громадянином звернення, яке містить наклеп і образи, дискредитацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та їхніх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі та інших дій, тягне за собою відповідальність, передбачену чинним законодавством.

Водночас, така відповідальність носить переважно декларативний або цивільно-правовий характер, адже не закріплена в жодному нормативно-правовому акті, який встановлює вид та міру відповідальності за правопорушення.

Детальніше про те, що може вважатись зловживанням, міститься у роз'ясненні “Що варто вважати зловживанням правом на звернення в умовах воєнного стану?”

У той же час, у процесуальних кодексах України передбачено право суду запобігати зловживанню процесуальними правами, наприклад, шляхом залишення без розгляду або повернення скарги, заяви, клопотання (напр. ст. 44 Цивільного кодексу України).

Інструмент боротьби зі зловживаннями під час звернення до Європейського суду з прав людини також міститься у Європейській конвенції з прав людини, зокрема відповідно до ст. 35 Суд оголошує неприйнятною будь-яку індивідуальну заяву, подану відповідно до статті 34, якщо він вважає, що ця заява несумісна з положеннями Конвенції або Протоколів до неї, явно необгрунтована або є зловживанням правом на подання заяви.

Очевидно, що відсутність у Законі № 393/96-ВР будь-якого запобіжника зловживанню правом на звернення вносить у роботу відповідних органів та установ, які розглядають звернення, серйозні перешкоди для забезпечення їх належного функціонування, а також істотно посягає на можливість та якість реалізації цього права іншими громадянами.

Разом з тим, виходячи із суті, видів та періоджерел зловживань можна виділити такі способи запобігання та попередження цього явища:

вживати заходів для проведення інформаційно-просвітницької роботи щодо прав громадян, компетенції органів, а також необхідності дотримуватись правової етики під час реалізації своїх прав;

оперативно, наскільки це можливо, реагувати на порушені в зверненні питання (в більшості випадків тривалий розгляд звернення, який має наслідком відмову в задоволенні порушених питань, є причиною наступних зловживань таким правом);

забезпечувати заявникам реалізацію прав, визначених у статті 18 Закону № 393/96-ВР, або запрошувати на особистий прийом (іноді особисте спілкування з громадянином може сприяти вирішенню того чи іншого питання та запобігти хотичному написанню значної кількості необов'язкових, однотипних, звернень без суті та інших звернень);

не допускати спілкування з громадянами на підвищених тонах та за будь-яких обставин сумлінно дотримуватися правил загальних правил етичної поведінки та вимог посадової інструкції;

належним чином розглядати звернення та запити на інформацію (неякісний, неповний розгляд, як правило, призводить до оскарження дій/бездіяльності та стає першопричиною направлення великої кількості скарг);

чітко формулювати відповідь на звернення, без зайвого цитування нормативно-правових актів (відповідь на звернення має бути максимально конкретно, містити висновок-відповідь на кожне порушене питання).

Як діяти у випадку якщо окрема особа вже зловживає своїм правом на звернення (за кількістю та змістом поданих звернень)?

Перш за все, необхідно застосовувати об'єктивний підхід до розгляду того чи іншого звернення. У разі якщо звернення не містить тих чи інших питань, які можуть бути перевірені (підлягають розгляду, вирішенню), таке звернення вважається неналежним чином оформленим, тобто з порушенням вимог ст. 5 Закону Закон № 393/96-ВР.

У такому разі звернення повертається заявнику з відповідними роз'ясненнями не пізніше як через десять днів від дня його надходження.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону № 393/96-ВР забороняється переслідування громадян і членів їх сімей за подання звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, посадових осіб за критику у зверненні їх діяльності та рішень.

З вказаного вбачається, що громадянин має право на зазначення критики у зверненні. При цьому відповідно до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджених [наказом НАДС від 05.08.2016 № 158](#), державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування під час виконання своїх посадових обов'язків повинні проявляти стриманість у разі критики чи образ з боку громадян, зауважувати щодо неприйнятності такої поведінки і необхідності дотримання норм ввічливого спілкування.

Такого підходу також дотримується ЄСПЛ, який вважає недостатнім для визнання зловживання твердження, що мова заявника є просто ущиплювою, полемічною чи саркастичною. Вона має виходити «за межі нормальної, коректної та легітимної критики» для того, щоб вважати це зловживанням (рішення ЄСПЛ [Di Salvo проти Італії](#), [Apinis проти Латвії](#)).

Таким чином, зазначення громадянином критичних зауважень у зверненні не завжди вважатиметься зловживанням таким правом.

Способи протидії, у разі якщо особа зловживає щодо кількості, змісту та обсягу звернень:

- ретельно перевіряти кожне звернення на предмет його відповідності вимогам ст. 5 Закону Закон № 393/96-ВР, а також наявності повторних звернень;
- припиняти розгляд повторних звернень за рішенням керівника органу відповідно до ч. 3 ст. 8 Закону № 393/96-ВР;
- у разі якщо звернення заявника направлено до значної кількості адресатів (наприклад, на електронні пошти різних органів влади), до компетенції яких належить вирішення порушених питань, при цьому за змістом не адресовано органу, до якого воно надійшло, таке звернення підлягає поверненню заявнику як неналежним чином оформлене;
- з метою уникнення різного підходу до розгляду звернень, а також повторного розгляду звернень з одних і тих же питань, визначити одну або декілька осіб, відповідальних за розгляд усього пакету звернень громадянина;
- для з'ясування причин соціально-шкідливої поведінки, запросити громадянина на особистий прийом або надати можливість особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяви чи скарги, та брати участь у перевірці поданих скарг чи заяв (неможливість встановити предмет звернення, а також недостатність відомостей, які обґрунтовують суть порушеного питання, може бути підставою для відмови у задоволенні заяви чи скарги);
- у разі зазначення громадянином у зверненнях закликів до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, переходу на бік ворога під час війни, а також вчинення наруги над державними символами тощо подібні звернення слід вважати такими, що не відповідають вимогам ст. 5 Закону Закон № 393/96-ВР. При цьому інформація щодо виявлених у зверненнях правопорушень підлягає повідомленню відповідним правоохоронним органам для вирішення питання щодо притягнення такої особи до відповідальності.

