

**Структура
адміністративного
провадження за скаргою
фізичних та юридичних
осіб**

Виконав студент 333 н.г
Горобець Сергій

Адміністративно-процедурні провадження за скаргами громадян відповідно відносяться до групи процедурних проваджень, як має умовну назву «за зверненнями громадян».

У адміністративно-процедурному провадженні за скаргою особи можна відокремити наступні стадії:

- порушення справи за скаргою;
- перевірка змісту скарги;
- розгляд та прийняття рішення за скаргою;
- оскарження рішення, прийнятого за скаргою у вищестоящий орган (до суду). (Факультативна стадія);
- виконання рішення за скаргою.

- Законом України «Про звернення громадян» (ст. 16) визначено загальне правило, згідно якого, скарга на дії чи рішення публічної адміністрації, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, засобів масової інформації, посадової особи подається у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а у разі відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням – безпосередньо до суду.

- Порядок адміністративного оскарження, при якому адресатом розгляду скарг виступає орган виконавчої влади вищого рівня (посадова особа) впливає із засад функціонування системи органів виконавчої влади, а саме – субординації, що передбачає підпорядкованість органів нижчого рівня ієрархічно вищим органам. Підпорядкованість та підконтрольність, як елементи субординації, органу виконавчої влади нижчого рівня вищестоящому органу, створюють для останнього можливість впливати на функціонування підпорядкованого органу, зокрема, змінювати чи скасовувати його рішення або зобов'язувати до вчинення чи припинення певних дій.

- Скарга може бути подана *в усній чи письмовій формі*. Усні скарги викладаються громадянином і фіксуються посадовою особою на особистому прийомі громадян. Обов'язок для керівників та інших посадових осіб органів виконавчої влади здійснювати особистий прийом громадян закріплений у ст. 22 Закону України «Про звернення громадян».
- До письмового звернення скаржником можуть додаватись будь-які документи та інші матеріали, що стосуються порушених у зверненні питань.

- Анонімне звернення реєструється, але розгляду не підлягає та підшивається до справи за номенклатурою справ. Рішення про визнання звернення анонімним та залишення його без розгляду приймає голова публічного органу за поданням керівника відділу організаційного та документального забезпечення або іншої посадової особи публічного органу, уповноваженої на ведення діловодства за зверненнями громадян.
- Усі скарги громадян, що надходять до публічних органів, повинні прийматися, попередньо розглядатися й централізовано реєструватися в день їх надходження в порядку, визначеному Інструкцією з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 № 348.

- Так, усі скарги, що надійшли, повинні прийматися та централізовано реєструватися у день їх надходження на реєстраційно-контрольних картах, придатних для оброблення персональними комп'ютерами, або в журналах. Конверти (вирізки з них) зберігаються разом з скаргою. Облік особистого прийому громадян ведеться на картках, у журналах або за допомогою електронно-обчислювальної техніки.
- Журнальна форма реєстрації пропозицій, заяв і скарг та обліку особистого прийому громадян допускається в організаціях з річним обсягом надходження до 600 пропозицій, заяв та скарг і такою ж кількістю звернень громадян на особистому прийомі.

- Письмові скарги, подані на особистому прийомі, також підлягають централізованій реєстрації на реєстраційно-контрольних картках, придатних для оброблення персональними комп'ютерами, або в журналах.
- Автоматизовані реєстрація скарг та облік особистого прийому громадян здійснюються з реєстраційно-контрольних форм шляхом введення в персональний комп'ютер таких елементів: дата надходження звернення; прізвище, ім'я, по батькові, категорія (соціальний стан) заявника; звідки одержано звернення, дата, індекс, контроль; порушені питання - короткий зміст, індекси; зміст і дата резолюції, прізвище автора, виконавець, термін виконання; дата надіслання, індексі зміст документа, прийняті рішення, дата зняття з контролю; номер справи за номенклатурою.

- Попередній розгляд скарг громадян у публічних органах управління здійснюється посадовою особою, уповноваженою на ведення діловодства за зверненнями громадян.
- Попередній розгляд включає перевірку правильності оформлення, ознайомлення зі змістом, визначення порядку подальшої роботи зі скарги громадянина (громадян).
- Письмова скарга повинна бути підписана заявником (заявниками) із зазначенням дати.

- Скарга, оформлена без дотримання цих вимог, реєструється та повертається скаржникові з відповідними роз'ясненнями в термін не пізніше як п'ять днів від дня його надходження. Копія такої скарги та копія листа з роз'ясненням, яким повернуто скаргу заявнику, залишається у тому органі, до якого звернувся заявник. Рішення про повернення звернення скаржнику приймається керівником органу.
- Не розглядаються повторні скарги одним і тим же органом від одного й того ж громадянина з одного й того ж питання, якщо перше вирішено по суті, а також скарги, які подано з порушенням термінів, передбачених статтею 17 Закону України «Про звернення громадян» та скарги осіб, визнаних судом недієздатними.

- Скарги, що містять питання, що не належать до компетенції публічного органу, у п'ятиденний термін після її реєстрації пересилається на розгляд до відповідного органу, до компетенції якого належить зазначене питання, про що одночасно інформується скаржник, з роз'ясненням підстав передачі скарги. Рішення про пересилання скарги за належністю приймається керівником публічного органу або його заступником згідно з розподілом функціональних обов'язків. Копія скарги громадянина залишається в справі публічного органу, який переслав оригінал звернення за належністю до відповідного органу.
- Скарга надсилається поштою або передається до відповідного органу громадянином особисто чи через уповноваженого представника, якщо його повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства.

- Громадяни мають право подавати скарги до публічної адміністрації чи її посадових осіб українською чи іншою мовою прийнятною для сторін. Громадянин може подати скаргу особисто або через уповноважену на це іншу особу. Допускається подання скарг в інтересах громадян трудовим колективом, організацією, що здійснює правозахисну діяльність, чи іншою особою, якщо їх повноваження оформлені у встановленому законом порядку.
- До скарги додаються наявні у громадянина рішення або копії рішень, які приймалися за його зверненням раніше, а також інші документи, необхідні для розгляду скарги, які після її розгляду повертаються громадянину.

- Позитивним моментом, що гарантує рівне право на оскарження та захищає особу від будь-яких проявів дискримінації є заборона відмови у прийнятті та розгляді скарг з посиленням на політичні погляди, партійну приналежність, стать, вік, незнання мови звернення. Одночасно, необхідно відмітити, що законодавство все ж встановлює деякі обмеження відносно віку осіб, які мають право самостійно подавати скарги. Наприклад, в інтересах неповнолітніх осіб скарги подаються їх законними представниками. Такий же порядок передбачений для подання скарг і в інтересах недієздатних осіб.

Скарги, що оформлені належним чином та подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду. Щодо кожної скарги має бути прийняте одне із таких рішень:

- прийняти до провадження;
- передати на вирішення в підвідомчий орган чи установу. При цьому забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам рішення, дії чи бездіяльність яких оскаржується;
- надіслати за належністю до іншого відомства, якщо питання порушені у скарзі, не входять до компетенції органу, який отримав скаргу, про що одночасно повідомляється суб'єкту звернення;
- залишити без розгляду, при наявності підстав визначених законом.

Письмова скарга реєструється, на неї виставляється реєстраційно-контрольна картка, яка є основним обліковим документом письмового звернення громадянина, до якої поетапно, в міру розгляду звернення заноситься така інформація, зокрема:

- **а)** реєстраційний індекс та дата надходження скарги;
- **б)** прізвище, ім'я та по батькові громадянина;
- **в)** адреса громадянина;
- **г)** найменування органу державної влади, інших органів, установ, організацій, засобу масової інформації, прізвище та ініціали вповноваженої особи, що скаржаться в інтересах заявника, вихідний номер та дата листа, яким надіслано скаргу;
- **ґ)** короткий зміст скарги;
- **д)** резолюція керівника публічного органу;
- **є)** дата і підстави для відмови в розгляді скарги або припинення розгляду, посада, прізвище та ініціали посадової особи, яка прийняла це рішення;
- **ж)** дані про доведення скарги до виконавців та переміщення скарги відповідно підлеглості;
- **з)** вихідний номер і дата листа, яким скарга, вирішення якої не належить до компетенції публічного органу, була надіслана для розгляду в інший орган;
- **и)** інформація про запити, що надсилались під час розгляду скарги (куди або кому надсилались, дати та вихідні номери запитів, реєстраційні номери та дати отриманих відповідей);
- **і)** результати розгляду скарги, дата та вихідний номер відповіді громадянину;
- **ї)** номер справи, в якій зберігається скарга;
- **й)** дані про надходження повторних та дублетних скарг.

- Керівник публічного органу зобов'язаний з'ясувати причини надходження повторної скарги громадянина. Якщо воно викликано порушенням установленого порядку розгляду, то посадові особи, які допустили порушення прав громадянина, несуть відповідальність відповідно до їх посадових інструкцій та законодавства України.
- Письмові скарги громадян, адресовані керівнику публічного органу, підлягають обов'язковому розгляду керівником публічного органу (посадовою особою, що виконує його обов'язки) або заступниками керівника публічного органу відповідно до їх повноважень з метою визначення належності питань, порушених у цих скаргах, до компетенції публічних органів; визначення виконавця, до компетенції якого належить вирішення порушеного у скарзі питання.

- Звернення жінок, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня», Героїв України, Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни беруться під особистий контроль та розглядаються керівниками публічних органів особисто.

- На розгляд керівнику публічного органу або його заступникам скарги громадян подаються в день їх надходження.
- Повторні та дублетні скарги, які надійшли після опрацювання первинної скарги, подаються на розгляд разом з матеріалами розгляду первинної скарги.
- Доручати розгляд скарги громадянина посадовій особі, рішення, дія або бездіяльність якої оскаржується, забороняється.

- Рішення, які приймаються за скаргами, мають бути мотивованими й ґрунтуватися на нормах законодавства та доведені до відома заявника. Посадова особа, визнавши скаргу такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити своєчасне й правильне виконання прийнятого рішення, а в разі визнання питання скарги обґрунтованим – ужити заходів до поновлення порушених прав громадян.
- При розгляді скарг особлива увага приділяється вирішенню проблем, з якими звертаються ветерани війни та праці, інваліди, громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, багатодітні сім'ї, одинокі матері та інші громадяни, які потребують соціального захисту та підтримки.

Треба відзначити, що на будь-якому етапі розгляду скарги, публічний орган (посадова особа) повинен забезпечити суб'єкту звернення та іншим учасникам адміністративного провадження реалізацію їхніх процесуальних прав. Згідно Закону України «Про звернення громадян» суб'єкт звернення має такі права:

- особисто викласти аргументи особі, що перевіряла скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги;
- знайомитися з матеріалами перевірки;
- подавати додаткові матеріали, або наполягати на їх запиті органом, який розглядає скаргу;
- бути присутнім при розгляді скарги;
- користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження у встановленому законом порядку;
- одержати письмову відповідь про результати розгляду скарги;
- висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду скарги;
- вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду скарг.

- Вказаний обсяг процесуальних прав суб'єкта звернення в цілому є достатнім для реалізації його законних інтересів у процесі розгляду скарг. Разом з тим, на нашу думку, суб'єкт звернення повинен мати право вимагати відшкодування не тільки тих збитків, що стали результатом порушень встановленого порядку розгляду скарг, але і тих, які були заподіяні через невиконання чи неналежне виконання рішень зі скарги.

У свою чергу на суб'єкта вирішення справи покладаються наступні обов'язки:

- об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти скарги;
- у разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації при розгляді скарги скласти про це мотивовану постанову;
- на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його скаргу;
- скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли правопорушенням;
- забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку зі скаргою рішень;
- письмово повідомляти громадянина про результати перевірки скарги і суть прийнятого рішення;
- вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніше як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;
- у разі визнання заяви чи скарги необґрунтованою, роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;
- не допускати безпідставної передачі розгляду скарг іншим органам;
- організувати та перевіряти стан розгляду скарг громадян, вживати заходів до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення про хід цієї роботи.

- Отже , скарга вважається повністю опрацьованою, якщо розглянуто всі поставлені в неї питання, прийнято обґрунтоване рішення й ужито необхідних заходів щодо вирішення порушених питань, а скаржника повідомлено про результати розгляду скарги й прийняте рішення.
- Слід відмітити, що законодавством прямо не передбачено відповідальності за конкретні правопорушення в процесі розгляду звернень, а статті Закону України "Про звернення громадян" не визначають санкцій за відповідні порушення, що, безперечно, є серйозним недоліком чинного законодавства.