

1. Особливості реалізації конституційного права направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення в умовах воєнного стану*

Відповідно до статті 40 Конституції України усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Це право не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного та надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України).

Це зумовлено правовою природою «інституту звернення» до суб'єктів владних повноважень, як ефективного правового інструмента, шляхом застосування якого громадяни можуть реалізувати будь-які інші права – соціально-економічні, політичні та особисті.

У контексті реалізації цього конституційного права гарантується неможливість встановлення обмежень таких його елементів: подати звернення; отримати обґрунтовану відповідь; отримати таку відповідь у встановлений законом строк.

Водночас Законом України «Про звернення громадян» (далі – Закон) закріплені й інші додаткові права, пов'язані з розглядом звернення та способом вирішення порушених питань. Це зокрема, право на особистий прийом керівниками та іншими посадовими особами суб'єктів владних повноважень, право бути присутнім при розгляді звернення, подавати додаткові аргументи особі, яка здійснює розгляд звернення тощо.

Реалізація таких додаткових прав в умовах воєнного або надзвичайного стану може бути ускладнена з огляду на певні об'єктивні чинники та необхідність здійснення заходів правового режиму воєнного стану, визначених у статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Відповідно до цього Закону в умовах дії правового режиму воєнного стану можуть застосовуватись окремі заходи, які обумовлюють за своїм змістом ускладнення реалізації окремих прав громадян, визначених у Законі України «Про звернення громадян».

Перш за все такі обмеження можуть бути пов'язані із:

- встановленням посилення охорони та особливого режиму роботи органу влади, установи до якої подано звернення;
- запровадженням на певній території комендантської години;

* Роз'яснення підготовлені за сприяння експерта з питань доступу до інформації О.Кабанова (ГО «Центр з доступу до інформації»).

- встановленням особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування, а також руху транспортних засобів.

У випадку впровадження зазначених обмежень за певних обставин (наприклад, задля відсічі, знешкодження диверсійно-розвідувальних груп ворога), реалізація будь-яких прав, пов'язаних з особистою присутністю заявника та інших дотичних прав, визначених у Законі України «Про звернення громадян», може бути ускладненою або взагалі неможливою.

Серед таких прав, зокрема наступні:

- право на особистий прийом;
- особисто викласти аргументи особі, яка перевіряла заяву чи скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви;
- знайомитися з матеріалами перевірки;
- подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу;
- бути присутнім при розгляді заяви чи скарги.

У Законі України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено звільнення від відповідальності за дії (бездіяльність) особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, негативні наслідки яких неможливо було передбачити або які охоплюються виправданим ризиком, за умови, що такі дії (бездіяльність) були необхідні для відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту. Вказане дозволяє дійти висновку, що у випадку об'єктивної неможливості або ускладнення забезпечення права особи на звернення та отримання відповіді, відповідальна посадова особа суб'єкта владних повноважень не нестиме юридичну відповідальність. При цьому зазначене не позбавляє таку посадову особу обов'язку розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь після завершення дії вказаних обставин, що унеможливають надання вчасної відповіді.

Рекомендуємо громадянам керуватися принципами розумності, домірності та розсудливості при направленні звернень суб'єктів владних повноважень в період дії воєнного стану, намагатися не направляти таких звернень, що не є невідкладними та не пов'язані з існуванням реальної загрози життю, здоров'ю, свободі або безпеці.

2. Особливості перебігу строків розгляду звернень громадян в умовах воєнного стану

В контексті реалізації гарантованого конституційного права на звернення в сукупності з положеннями статті 64 Конституції України вбачається неможливість встановлення обмежень для кожного отримати відповідь на звернення до суб'єктів владних повноважень, їх посадових осіб, у встановлений законом строк.

Порядок, а також строки розгляду звернень за загальним правилом визначені у Законі України «Про звернення громадян» (далі – Закон).

Відповідно до положень частини першої статті 20 Закону звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. Загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

При цьому, встановлені зазначеною статтею строки розгляду звернень є загальними та у окремих випадках можуть бути врегульовані окремими законами.

Це зокрема впливає зі сфери поширення дії Закону, відповідно до статті 12 якого, його дія не поширюється на порядок розгляду заяв і скарг громадян, встановлений кримінальним процесуальним, цивільно-процесуальним, трудовим законодавством, законодавством про захист економічної конкуренції, законами України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про доступ до судових рішень», Кодексом адміністративного судочинства України, законами України «Про запобігання корупції», «Про виконавче провадження».

Водночас чинне законодавство України містить й низку інших законів, які не містяться в зазначеному переліку, однак регулюють певні відносини у сфері звернень громадян та встановлюють свої строки їх розгляду, наприклад Податковий кодекс України (щодо звернення за податковою консультацією), Земельний кодекс України (щодо розгляду заяв у сфері землеустрою), Закон України «Про адміністративні послуги» (щодо розгляду заяв на отримання адміністративних послуг) та інші.

З моменту початку дії воєнного стану деякі державні органи призупинили надання відповідей на звернення, що не стосуються воєнного стану, військової діяльності, надання медичної допомоги, евакуації населення тощо.

Дотримання встановлених Законом строків надання відповіді на звернення в умовах воєнного або надзвичайного стану може бути ускладненим з огляду на певні об'єктивні чинники та необхідність здійснення заходів

правового режиму воєнного стану, визначених у статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Рекомендації суб'єктам владних повноважень:

- налагодити дистанційний розгляд звернень громадян;
- за можливості продовжити строк розгляду наявних звернень громадян (що не стосуються захисту прав на життя, здоров'я, свободу, безпеку) до 45 днів;
- створити за необхідності допоміжну електронну пошту (на період дії правового режиму воєнного стану) для прийому звернень громадян, на захищених поштових сервісах, на випадок втрати доступу до офіційної електронної поштової скриньки; провести відповідне інформування громадян на офіційних веб-сайті та соцмережах;
- оприлюднити на офіційних веб-сайті та соцмережах інформаційне повідомлення щодо можливої тимчасової затримки в розгляді окремих звернень, у зв'язку із здійсненням заходів правового режиму воєнного стану;
- надавати усні відповіді на звернення в тих випадках, де це можливо.

У разі, якщо заявник направив звернення на електронну пошту, однак у зв'язку з веденням бойових дій на території населеного пункту воно не було зареєстровано, то відповідальна за розгляд та реєстрацію звернень посадова особа за першої ж нагоди після завершення дії таких обставин зобов'язана зареєструвати та передати такі звернення для розгляду. Строк розгляду таких звернень розпочинатиметься з моменту їх реєстрації.

3. Особливості розгляду звернень пільгових категорій громадян в умовах воєнного стану

Відповідно до положень частини четвертої статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» начальник військової адміністрації веде особистий прийом громадян та забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та громадських об'єднань.

Водночас виникають питання щодо особливостей застосування Закону України «Про звернення громадян», яким у статтях 14-16 передбачено, що звернення окремих категорій громадян (особи з інвалідністю внаслідок війни та інші) у першочерговому порядку першими керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто.

В умовах воєнного стану велика кількість громадян опинилась у скрутному життєвому становищі та потребує допомоги. Найбільш незахищеними верствами населення є:

- внутрішньо переміщені особи, які втратили свої домівки, майно та роботу;
- громадяни похилого віку;

- особи, які потрапили у складні життєві обставини через війну;
- багатодітні сім'ї;
- особи з інвалідністю;
- громадяни, які мають на своєму утриманні осіб з інвалідністю, осіб похилого віку.

Таким чином, звернення зазначених категорій осіб щодо питань, які пов'язані із їх перебуванням у скрутному життєвому становищі, мають розглядатись першочергово керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто або начальником військової адміністрації.

4. Особливості виконання обов'язку направлення звернення за належністю в умовах воєнного стану

Запровадження в Україні правового режиму воєнного стану вплинуло на функції та завдання державних органів, органів місцевого самоврядування.

Відповідно до положень частини п'ятої статті 5 Закону України «Про звернення громадян» звернення адресуються органам державної влади і органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форми власності, об'єднанням громадян або посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань.

Якщо питання, порушені в одержаному органом державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, об'єднаннями громадян або посадовими особами зверненні, не входять до їх повноважень, воно в термін не більше п'яти днів пересилається ними за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляється громадянину, який подав звернення (частина третя статті 7 зазначеного Закону).

Водночас в умовах воєнного стану пересилання за належністю звернень громадян може бути ускладненим через закриття поштових відділень, дистанційну роботу працівників, які розглядають звернення, тощо.

В такому разі у разі надходження звернення до державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, до компетенції якого не належить розгляд порушеного у зверненні питання, посадовій особі, яка розглядає таке звернення рекомендується вжити таких заходів:

- зкомунікувати за можливості із заявником через вказані у зверненні контактний телефон або електронну пошту та надати роз'яснення щодо

відсутності повноважень та компетенції розглядати порушене у зверненні питання;

- поінформувати про неможливість (у разі наявності такої) направлення звернення за належністю до установи, яка уповноважена вирішувати порушені питання;

- рекомендувати заявнику самостійно звернутися до належного органу чи установи для вирішення питання по суті або до військової адміністрації області, району, населеного пункту.

Важливо! В умовах воєнного стану вважаємо за доцільне рекомендувати громадянам перед направленням письмових звернень пересвідчитися у компетенції відповідного органу або установи для вирішення порушеного питання та за наявної можливості звертатись на телефони гарячих ліній відповідних органів та установ для отримання усних відповідей та роз'яснень. У більшості випадків такий підхід замінить необхідність витратити час на підготовку та направлення письмових звернень, а також допоможе заявнику оперативно вирішити відповідну проблему.

5. Особливості отримання податкової консультації в умовах воєнного стану

Порядок надання індивідуальних податкових консультацій регламентовано у положеннях глави 2 Розділу III Податкового кодексу України.

Так, за зверненням платників податків у паперовій або електронній формі контролюючий орган надає їм безоплатно індивідуальні податкові консультації з питань практичного застосування окремих норм податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на такий контролюючий орган, протягом 25 календарних днів, що настають за днем отримання такого звернення даним контролюючим органом.

Звернення платників податків на отримання індивідуальної податкової консультації у паперовій або електронній формі повинно містити:

- найменування для юридичної особи або прізвище, ім'я, по батькові для фізичної особи, податкову адресу, а також номер засобу зв'язку та адресу електронної пошти, якщо такі наявні;

- код згідно з ЄДРПОУ (для юридичних осіб) або реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) або серію та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідному контролюючому органу і мають відмітку у паспорті);

- зазначення, в чому полягає практична необхідність отримання податкової консультації (наведення фактичних обставин);
- підпис платника податків або кваліфікований електронний підпис;
- дату звернення.

На звернення платника податків, що не відповідає вимогам, зазначеним у цьому пункті, індивідуальна податкова консультація не надається, а надсилається відповідь за підписом керівника (заступника керівника або уповноваженої особи) у паперовій або електронній формі у порядку та строки, що встановлені Законом України «Про звернення громадян».

Індивідуальна податкова консультація має індивідуальний характер і може використовуватися виключно платником податків, якому надано таку консультацію.

При цьому, варто звернути увагу на повідомлення Державної податкової служби України від 15.03.2022 року: «у зв'язку із запровадженням на всій території України воєнного стану Державна податкова служба України та її територіальні органи тимчасово призупинили надання відповідей на звернення підприємств, установ та організацій, звернення громадян, звернення платників податків про надання індивідуальних податкових консультацій, запити на інформацію, що не стосуються правового режиму воєнного стану, військової діяльності, надання медичної допомоги, евакуації населення тощо»

З огляду на вказане, рекомендується звертатися до податкових органів в порядку усного консультування. Наразі у територіальних органах ДПС працюють телефонні гарячі лінії для надання консультацій платникам податків <https://tax.gov.ua/data/files/266745.docx>. Інформаційно-довідкові послуги та консультації платники можуть отримати у Контакт-центрі ДПС за тел.: 0-800-501-007 (безкоштовно зі стаціонарних телефонів).

Громадяни, які перебувають за межами України, мають можливість зателефонувати до Контакт-центру зі стаціонарного або мобільного телефону за номером: +380 44 454 16 13.

Електронні сервіси ДПС та Електронний кабінет працюють, але з певними обмеженнями, що зумовлено необхідністю захисту прав платників.

Про особливості роботи електронних сервісів можна дізнатись за посиланням: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/576184.html>.

6. Особливості отримання адміністративної послуги в умовах воєнного стану

Надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та видача дозвільними органами документів дозвільного характеру на час воєнного стану в Україні має свої особливості.

На початку воєнного стану ряд суб'єктів надання адміністративних послуг тимчасово призупинили роботу з надання адміністративних послуг, що було викликано необхідністю налагодження роботи в особливих умовах, збереження даних та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Функціонування суб'єктів надання адміністративних послуг поступово відновлюється, особливо на територіях де не ведуться активні бойові дії.

Так, з 15 березня територіальні органи та територіальні підрозділи ДМС, які знаходяться в безпечних районах, де не ведуться активні бойові дії, відновлюють роботу з прийому та надання адміністративних послуг, зокрема, документів для оформлення ID-картки, закордонного паспорта громадянина України, посвідок на постійне та тимчасове проживання.

Оскільки ситуація щодо роботи територіальних органів ДМС в умовах воєнного стану є динамічною, дізнатися про графік їх роботи можливо зателефонувавши до відповідних територіальних органів.

Номери телефонів можна знайти за посиланням <https://www.kmu.gov.ua/news/migracijna-sluzhba-vidnovlyuye-nadannya-adminischtrativnih-poslug> .

Щодо роботи центрів надання адміністративних послуг

Мінцифрою створено мапу ЦНАПів, які працюють за посиланням <https://cutt.ly/3D8Znw8>

При цьому, звертаємо увагу громадян, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 165 «Деякі питання реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» зупинено строки надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та видачу дозвільними органами документів дозвільного характеру на час воєнного стану в Україні. Зупинені строки будуть поновлені у місячний строк після припинення чи скасування воєнного стану на відповідній території України.

Вказане вище означає, що держоргани надаватимуть адмінпослуги та видаватимуть дозвільні документи за можливості без встановлених термінів.

Щодо державної реєстрації юридичних осіб та ФОП

Доступ до державних реєстрів обмежено аби уникнути випадків незаконних дій.

При цьому, в умовах воєнного стану з огляду на необхідність забезпечення достовірності відомостей Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань Міністерством юстиції реалізовано можливість проведення найбільш нагальних реєстраційних дій. Таким чином забезпечено його часткове функціонування.

Детальніше за посиланням <https://minjust.gov.ua/news/ministry/onovleniy-poryadok-derjavnoi-reestratsii-yuridichnih-osib-ta-fop-v-period-voennogo-stanu>

Більше того, на порталі Дія знову можна скористатися послугами щодо внесення змін про ФОП, закриття ФОП та реєстрації ФОП.