

**Межпарламентская Ассамблея государств – участников
Содружества Независимых Государств**

**МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН
Об обращениях граждан и юридических лиц**

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Сфера отношений, регулируемых настоящим Законом

1. Настоящий Закон устанавливает принципы и правовые основы регулирования отношений, связанных с рассмотрением предложений, заявлений и жалоб граждан и юридических лиц государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами.

2. Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и к их должностным лицам.

3. Иностранцы граждане, лица без гражданства и юридические лица (нерезиденты) пользуются правом на обращение в государственные органы, органы местного самоуправления и к их должностным лицам наравне с гражданами и юридическими лицами государства – участника СНГ.

4. Установленный настоящим Законом порядок рассмотрения обращений граждан и юридических лиц государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами распространяется на правоотношения, связанные с рассмотрением указанными органами, должностными лицами обращений физических лиц, объединений граждан, а также на правоотношения, связанные с рассмотрением обращений государственными и муниципальными учреждениями, иными организациями, осуществляющими публично значимые функции, и их должностными лицами.

5. Настоящий Закон не распространяется на порядок рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, который устанавливается процессуальным законодательством государства – участника СНГ, если иное не предусмотрено национальным законодательством.

6. Рассмотрение обращений граждан осуществляется бесплатно.

**Статья 2. Основные термины и определения,
используемые в настоящем Законе**

Для целей настоящего Закона используются следующие основные термины и их определения:

обращение – направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме, в форме электронного документа либо устно заявление, предложение или жалоба;

заявление – просьба 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, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

предложение – рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

жалоба – требование о восстановлении или защите прав, свобод и (или) законных интересов заявителя или других лиц, нарушенных действиями (бездействием) или решением государственных органов, органов местного самоуправления или должностными лицами;

должностное лицо – лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или в органе местного самоуправления;

заявитель – физическое или юридическое лицо, подавшее (подающее) обращение. От имени юридического лица выступают его официальные представители;

физическое лицо – гражданин, иностранный гражданин, лицо без гражданства, беженец;

электронное обращение – обращение заявителя, поступившее на адрес электронной почты государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица либо размещенное на официальном сайте организации в Интернете;

устное обращение – обращение заявителя, изложенное в ходе его личного приема должностным лицом;

повторное обращение – письменное, электронное или устное обращение одного и того же заявителя, поступившее в одну и ту же организацию по одному и тому же вопросу два и более раза, после истечения срока направления ответа на обращение заявителя (в том числе направленное из других организаций);

нерезидент – юридическое лицо, действующее в одном государстве, но постоянно зарегистрированное и проживающее в другом;

учет обращения – фиксирование сведений по приему и рассмотрению обращения и их отражение в государственной правовой статистической отчетности;

прием обращения – действие государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц по принятию обращения физических и (или) юридических лиц;

рассмотрение обращения – принятие государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом решения в пределах своей компетенции по зарегистрированному письменному, электронному или устному обращению в соответствии с законодательством государства – участника СНГ;

регистрация обращения – фиксация в учетном информационном документе кратких данных по содержанию обращения и присвоение регистрационного номера каждому поступившему обращению.

Статья 3. Принципы регулирования правоотношений, связанных с рассмотрением обращений

Основными принципами регулирования правоотношений, связанных с рассмотрением обращений физических и юридических лиц, являются:

- 1) законность;
- 2) единство требований к обращениям;
- 3) гарантии соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц;
- 4) недопустимость проявлений бюрократизма и волокиты при рассмотрении обращений;
- 5) прозрачность деятельности государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц при рассмотрении обращений.

Статья 4. Гарантии прав заявителей

1. Государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица не имеют права разглашать сведения о личной жизни граждан без их согласия, а также сведения, составляющие государственную тайну, коммерческую и (или) иную охраняемую законом информацию (тайну), ставшие им известными в связи с рассмотрением обращений.

2. Не является разглашением сведений, указанных в пункте 1 настоящей статьи, предоставление этих сведений по требованию органов дознания, предварительного следствия, судов, органов прокуратуры, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством государства – участника СНГ.

3. Не допускается ущемление прав, свобод и (или) законных интересов заявителей, их представителей, а также членов семей заявителей в связи с их обращением в государственные органы, органы местного самоуправления или к должностным лицам.

Статья 5. Права физических и юридических лиц при рассмотрении обращений

Физические и юридические лица, подавшие обращение, имеют право:

- 1) представлять дополнительные документы и материалы в подтверждение своего обращения либо просить об их истребовании;
- 2) излагать доводы лицу, рассматривающему обращение;
- 3) знакомиться с материалами, связанными с рассмотрением обращения, участвовать в рассмотрении обращения, если это не нарушает права и свободы других лиц;
- 4) получать письменный обоснованный и мотивированный ответ по всем фактам, изложенным в обращении;
- 5) обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством государства – участника СНГ;
- 6) требовать возмещения убытков, если они стали результатом нарушения установленного порядка рассмотрения обращений;
- 7) обращаться с ходатайством о прекращении рассмотрения обращения.

Статья 6. Обращения, не подлежащие рассмотрению

Не подлежат рассмотрению:

- 1) анонимное обращение, за исключением случаев, когда в таком обращении содержатся сведения о готовящихся или совершенных преступлениях либо об угрозе государственной или общественной безопасности и такое обращение подлежит немедленному перенаправлению в государственные органы в соответствии с их компетенцией;
- 2) обращение, в котором не изложена суть вопроса.

Если причины, послужившие основанием для оставления обращения без рассмотрения, в последующем были устранены, государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны рассмотреть указанное обращение.

Глава 2. ПОРЯДОК ПОДАЧИ ОБРАЩЕНИЙ

Статья 7. Подача обращений

1. Обращения подаются заявителями в письменной или электронной форме, а также могут излагаться в устной форме.
2. Обращение направляется непосредственно в тот орган или тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.
3. Обращения могут быть поданы в письменной форме лично или нарочным (курьером), по почте, в ходе личного приема, путем внесения в журнал обращений граждан и юридических лиц.
4. Заявления (жалобы, предложения) в письменной форме направляются заявителем по почте заказным письмом с уведомлением о вручении либо путем вручения адресату под расписку непосредственно в государственном органе (по месту нахождения юридического лица, осуществляющего публично значимые

функции). В расписке должны быть указаны дата, фамилия и инициалы лица, принявшего обращение, а на втором экземпляре заявления (жалобы, предложения) должна содержаться его подпись.

5. Информация о принятии заявления (жалобы, предложения) в форме электронного документа размещается на официальном сайте государственного органа (органа местного самоуправления, юридического лица, осуществляющего публично значимые функции) в Интернете не позднее следующего дня после его получения по электронной почте или на официальном сайте государственного органа (органа местного самоуправления, юридического лица, осуществляющего публично значимые функции).

6. Документы, подтверждающие размещение государственным органом (органом местного самоуправления, юридическим лицом, осуществляющим публично значимые функции) на официальном сайте в Интернете заявления (жалобы или предложения) с указанием даты его размещения, приобщаются к материалам проверки.

7. Устные обращения излагаются в ходе личного приема и также заносятся в журнал обращений.

Статья 8. Требования к письменному обращению

1 Заявитель в своем письменном обращении должен указать наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в который он направляет письменное обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, а также сообщить сведения о себе: фамилию, имя, отчество, почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, изложить суть заявления, предложения или жалобы, поставить личную подпись и дату.

2. В обращении юридического лица должны быть указаны его организационно-правовая форма, наименование, почтовый адрес, исходящий номер и дата. Обращение должно быть подписано заявителем (исполнительным органом, действующим без доверенности) либо заверено электронной цифровой подписью.

3. В случае необходимости в подтверждение своих доводов заявитель прилагает к письменному обращению документы и материалы либо их копии.

Статья 9. Требования к электронному обращению

1. С целью подготовки и направления электронного обращения в электронную приемную заявитель должен соблюдать установленные настоящим Законом требования.

2. Электронное обращение должно соответствовать требованиям технического характера и требованиям к содержанию.

3. К требованиям технического характера относится обязательное заполнение полей, отмеченных звездочкой (*).

4. Требованиями к содержанию электронного обращения являются:

– отсутствие ненормативной лексики;

– отсутствие коммерческой рекламы.

5. Электронное обращение должно содержать следующие сведения, обязательные для заполнения (отмечены звездочкой):

- фамилия, имя, отчество заявителя;
- электронный адрес заявителя (e-mail);
- текст обращения.

6. Электронное обращение может содержать дополнительные сведения о заявителе, необязательные для заполнения (не отмечены звездочкой):

- год рождения;
- социальный статус;
- почтовый адрес и другие.

Статья 10. Прием, регистрация и учет обращений граждан и юридических лиц

1. Обращения, поданные в порядке, установленном настоящим Законом, подлежат обязательному приему, регистрации, учету и рассмотрению. Отказ в приеме обращения запрещается.

2. Регистрация обращения осуществляется в день поступления обращения.

3. Учет обращений граждан и юридических лиц, поступающих в государственные органы и органы местного самоуправления, осуществляется в порядке, установленном государственным органом, органом местного самоуправления, осуществляющим в пределах своей компетенции статистическую деятельность в области правовой статистики и специальных учетов.

4. Персональную ответственность за организацию работы с обращениями заявителей, состояние приема, регистрации и учета обращений несут руководители государственных органов, органов местного самоуправления или должностные лица.

Статья 11. Сроки рассмотрения обращений

1. Обращение физического и (или) юридического лица, для рассмотрения которого не требуется получение информации от иных государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц либо проверка с выездом на место, рассматривается в течение 15 календарных дней со дня поступления обращения должностному лицу.

2. Обращение физического и (или) юридического лица, для рассмотрения которого требуется получение информации от иных государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц либо проверка с выездом на место, рассматривается в течение 30 календарных дней со дня поступления обращения должностному лицу.

3. В тех случаях, когда необходимо проведение дополнительного изучения или проверки фактов, изложенных в обращении, руководителем (заместителем руководителя) государственного органа или органа местного самоуправления срок рассмотрения обращения может быть продлен не более чем на 30

календарных дней, о чем сообщается заявителю в течение трех календарных дней с момента продления срока рассмотрения.

4. Если решение вопросов, изложенных в обращении к государственному органу (органу местного самоуправления), требует удлиненного срока, то обращение ставится на дополнительный контроль вплоть до окончательного его исполнения. Однако общий срок рассмотрения обращения не может превышать трех календарных месяцев, о чем сообщается заявителю в течение трех календарных дней с момента принятия такого решения.

5. Если решение вопросов, изложенных в обращении к государственному органу (органу местного самоуправления), связано с деятельностью юридического лица, осуществляющего публично значимые функции, обращение ставится на особый контроль. Общий срок рассмотрения обращения не может превышать 12 месяцев, о чем сообщается заявителю в течение трех календарных дней с момента принятия такого решения.

6. Срок дополнительного контроля, а также удлиненный срок рассмотрения обращений (от трех до 12 месяцев) устанавливается руководителем государственного органа, органа местного самоуправления или юридического лица, осуществляющего публично значимые функции.

7. Законодательством государства – участника СНГ могут устанавливаться иные сроки рассмотрения обращений.

Статья 12. Личный прием заявителей

1. Руководители государственных органов, органов местного самоуправления и их заместители обязаны проводить личный прием заявителей не реже одного раза в месяц согласно графику приема, утверждаемому руководителем соответствующего органа.

2. Прием заявителей проводится в установленном порядке, в дни и часы, доведенные до общего сведения, в том числе путем размещения на официальном сайте соответствующего органа.

3. Если обращение не может быть разрешено должностным лицом во время приема, оно излагается в письменной форме и с ним ведется работа как с письменным обращением.

Глава 3. ПОРЯДОК РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Статья 13. Рассмотрение обращений физических и юридических лиц

1. Государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица в пределах своей компетенции:

1) обеспечивают объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращений физических и юридических лиц, в случае необходимости – с их участием;

2) принимают меры, направленные на восстановление нарушенных прав и свобод физических и юридических лиц;

3) информируют заявителей о результатах рассмотрения их обращений и принятых мерах;

4) уведомляют заявителей о направлении обращений на рассмотрение другим государственным органам, органам местного самоуправления или должностным лицам в соответствии с их компетенцией в течение трех дней с момента принятия такого решения.

2. Обращения об ущемлении прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, о многочисленных или грубых нарушениях закона могут проверяться с выездом на место по поручению руководителя государственного органа или органа местного самоуправления.

Статья 14. Права и обязанности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц при рассмотрении обращений физических и юридических лиц

1. Государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица вправе:

1) запрашивать и получать в установленном порядке необходимую для рассмотрения обращений информацию;

2) осуществлять анализ и обобщение обращений физических и юридических лиц, а также содержащихся в них критических замечаний;

3) изучать общественное мнение в целях совершенствования работы и устранения причин, порождающих жалобы физических и юридических лиц;

4) размещать на сайте государственного органа или органа местного самоуправления в сроки, которые установлены государственным органом, осуществляющим в пределах своей компетенции статистическую деятельность в области правовой статистики и специальных учетов; правовую статистическую информацию о количестве поступивших, рассмотренных обращений и результатах их рассмотрения;

5) обращаться в суд о взыскании расходов, понесенных в связи с проверкой обращений, которые содержат заведомо ложные сведения.

2. Злоупотребление заявителем правами третьих лиц при направлении обращений в государственные органы или органы местного самоуправления является основанием для привлечения заявителя к гражданско-правовой, административной или уголовной ответственности в соответствии с законодательством государства – участника СНГ.

3. Государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица обязаны:

1) принимать и рассматривать обращения физических и юридических лиц в порядке и сроки, установленные настоящим Законом;

2) принимать законные и обоснованные решения;

3) обеспечивать контроль за исполнением принятых решений;

4) сообщать в письменной форме либо в форме электронного документа физическим и юридическим лицам о принятых по их обращениям решениях;

5) систематически проверять состояние работы по рассмотрению обращений физических и юридических лиц;

6) исключать случаи возложения проверок на лиц, в отношении которых имеются основания полагать, что они не заинтересованы в объективном решении вопроса.

4. Государственным органам, органам местного самоуправления, должностным лицам запрещается направлять жалобу на рассмотрение должностным лицам, действия (бездействие) которых обжалуются.

Статья 15. Результаты рассмотрения обращений

1. По результатам рассмотрения обращений принимается одно из следующих решений:

1) о полном или частичном удовлетворении обращения;

2) об отказе в удовлетворении обращения с обоснованием принятия такого решения;

3) о даче разъяснения по существу обращения;

4) о прекращении рассмотрения обращения.

2. При поступлении нескольких обращений по одному и тому же вопросу, в интересах одного и того же лица первое обращение регистрируется как основное обращение, а последующие приобщаются к основному обращению и рассматриваются как одно обращение с уведомлением заявителей о результатах его разрешения в пределах установленного срока, исчисляемого со дня поступления первого обращения.

3. Ответы на обращения должны быть обоснованными и мотивированными, исполнены на государственном языке или языке обращения со ссылками на законодательство государства – участника СНГ, содержать конкретные факты, опровергающие или подтверждающие доводы заявителя, включать разъяснение его права на обжалование принятого решения.

4. При отсутствии каких-либо рекомендаций, требований, ходатайств, просьб обращения принимаются к сведению и списываются в дело руководителем (его заместителем) государственного органа, органа местного самоуправления.

5. Рассмотрение обращений прекращается, если в повторных обращениях не приводятся новые доводы или вновь открывшиеся обстоятельства, а в материалах предыдущего обращения имеются исчерпывающие материалы проверок и заявителям в установленном порядке были даны ответы.

6. Решение о прекращении рассмотрения обращений вправе принимать руководитель (его заместитель) государственного органа, органа местного самоуправления.

Статья 16. Обжалование действий (бездействия) и решений, принятых по результатам рассмотрения обращений

1. Жалоба на действия (бездействие) и решение государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, принятое ими по ре-

зультатам рассмотрения обращений, подается в вышестоящий государственный орган, орган местного самоуправления или вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение трех месяцев со дня, когда заявителю стало известно о нарушении его прав, свобод или законных интересов.

2. Пропущенный для обжалования срок не является основанием для отказа в рассмотрении жалобы. Причины пропуска срока выясняются при рассмотрении жалобы по существу и могут являться одним из оснований для отказа в удовлетворении жалобы.

Статья 17. Ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц

Руководители государственных органов, органов местного самоуправления, их заместители и должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления несут персональную ответственность за ненадлежащую работу с обращениями физических и юридических лиц.

Принят на сорок третьем
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 43-6 от 27 ноября 2015 года)