



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-234 від 13.05. 2019 р.

**Голові Комітету Верховної Ради
України з питань державного
будівництва, регіональної політики
та місцевого самоврядування
Власенку С.В.**

Шановний Сергію Володимировичу!

На розгляді Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування перебуває проект Закону України "Про адміністративну процедуру" (реєстр. №9456 від 28.12.2018). Законопроект пропонує врегулювати адміністративні процедури в управлінських відносинах органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, з фізичними та юридичними особами щодо прийняття та виконання рішень індивідуальної дії. Асоціація міст України надає на нього свій висновок.

На сьогодні існує великий масив законів, що регулюють різновиди адміністративних процедур. Законопроект має на меті врегулювати загальні положення для всіх таких процедур. Асоціація міст погоджується з доцільністю такого врегулювання, а також з багатьма положеннями законопроекту. Проте незважаючи на тривалий час розробки, законопроект виглядає складним для сприйняття, породжує цілу низку важливих зауважень. Звертаємо особливу увагу на наступне.

1. Законопроект є складно сформульованим. З одного боку він поширюється на всі акти індивідуальної дії (статті 1, 2). З іншого боку лише у статті 44 маємо певну конкретизацію, що адміністративні акти приймаються при (1) розгляді заяв осіб про реалізацію їх прав і законних інтересів, виконання обов'язків та (2) розгляді скарг осіб на адміністративні акти, дій чи бездіяльності адміністративного органу. У законопроекті тісно переплетені загальні і спеціальні норми. При чому спеціальні норми можуть не мати жодного відношення до конкретного різновиду адміністративних відносин. Відсутність простоти і чіткості у базових питаннях призводить до плутанини навіть у експертному середовищі. На практиці ситуація буде набагато складніше. Особливо на рівні органів місцевого самоврядування малих територіальних громад.

2. У законопроекті поєднуються різноманітні відносини: задоволення заяв та розгляд скарг (статті 44). Навіть якщо погодитися, що у таких процедур є спільні принципи, не можна не визнати, що вони відмінні по суті та складності. Їх одночасне викладення у одному законопроекті порушує логічну чіткість та послідовність сприйняття, спричиняє термінологічну плутанину.

Розгляд заяв осіб у адміністративних правовідносинах виглядає більш простим. Він часто має чіткі формальні вимоги, порядок, винятки тощо. Такий розгляд має ознаки безспірності і неконкурентності. У багатьох випадках розгляд заяв піддаються частковій або повній автоматизації. Розгляд скарг осіб на адміністративні акти, дії чи бездіяльність адміністративного органу має ознаки спорів. Їх розгляд є подібним до

судового процесу і є достатньо складним. Їх одночасне врегулювання із безспірними питаннями вважаємо невиправданим.

3. Законопроект передбачає загальні норми для великої кількості законів у галузі адміністративного права. Узгодження цих законів з новими правилами не передбачено. Вважаємо неправильним визначати суперечності, неузгодженості між нормами законів як "особливості адміністративного провадження" (стаття 3). А також надавати наосліп законопроекту найвищий пріоритет над іншими спеціальними законами "...інші закони застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону" (пункт 2 розділу IX "Прикінцеві та перехідні положення"). Такий підхід призведе не до впорядкування, а до розбалансування системи адміністративного законодавства.

4. Законопроектом не враховано особливості діяльності органів місцевого самоврядування: представницьких та виконавчих, колегіальних та єдиноначальних. На відміну від більшості місцевих органів державної влади для органів місцевого самоврядування місцевого самоврядування характерний такий інститут народовладдя як місцева рада. Він є найвищим органом публічної влади у системі місцевого самоврядування. З одного боку це владний орган, який видає рішення індивідуальної дії, з іншого - орган контролю за її виконавчими органами. Особливістю його діяльності також є сесійний характер роботи і специфіка розгляду питань. Іншим органом місцевого самоврядування, який має свої особливості є виконавчий комітет ради. Це колегіальний орган, який видає рішення індивідуальної дії, та контролює інші виконавчі органи. Також наявні особливості з огляду на поділ повноважень виконавчих органів ради на власні та делеговані.

Вказані особливості діяльності потребують узгодження із нормами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

5. Запропоновані принципи є переобтяженими:

- дуже складним виконанням "адміністративний орган застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики України та Європейського суду з прав людини" (стаття 5);

- оціночними категоріями "за змістом адміністративний акт повинен бути належно визначеним та зрозумілим" (стаття 9) тощо.

З огляду на вищевказане, Асоціація міст України вважає, що законопроект потребує доопрацювання. Вважаємо, що його доопрацювання варто здійснювати у таких напрямках.

1. Розміщення безспірних та спірних адміністративних проваджень у окремих законопроектах. Їх узгодження із спеціальними законами.

2. Виключення або виокремлення в окремі розділи норм, які не мають загального характеру і є специфічними лише для певного різновиду адміністративних відносин.

3. Підвищення ефективності адміністративного порядку розгляду спорів та розвантаження судів. Перед особою, яка зіткнулася із порушеннями у адміністративних відносинах, стоїть вибір: або оскаржувати до суду, або в адміністративному порядку. У адміністративному порядку – це зробити швидше, але відсутні дієві механізми забезпечення об'єктивного розгляду питань. Таким механізмом могла б бути посилені дисциплінарна відповідальність посадової особи адміністративного органу, що неправильно розглянула скаргу, а також запровадження штрафів на адміністративні органи за такі випадки.

4. Врахування особливостей діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права.

З повагою

Виконавчий директор

Мягкоход В.М. 486-28-41



О.В.Слобожан