

ЦЕНТР ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ

**АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА
ТА АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І ПРОПОЗИЦІЇ
ДЛЯ УКРАЇНИ**

Факт
Київ 2003

ББК
УДК

**Рекомендовано до друку Науково-програмною радою
Центру політико-правових реформ**

Відповідальний редактор:

І.Б.Коліушко, голова Центру політико-правових реформ

Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. — К.: Факт, 2003. — 496 с.

Книга присвячена проблематиці правового регулювання адміністративної процедури в Україні. Зокрема, зроблено спробу дати актуальне бачення низки теоретико-прикладних проблем, пов'язаних з визначенням ознак, змісту та поняття «адміністративної процедури», характеристикою її принципів, з'ясуванням природи адміністративних актів та розвитком інституту адміністративного оскарження. У праці широко використано зарубіжний досвід правового регулювання та практики застосування адміністративно-процедурного законодавства. Крім того, в додатках наведені переклади законів про адміністративну процедуру деяких іноземних держав та основні рекомендації Ради Європи з даного питання. Окрему увагу в книзі присвячено проблематиці адміністративних послуг. Детально розглядається значення доктрини адміністративних послуг, їх поняття, види та ознаки. Аналізується чинна практика надання послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також даються пропозиції щодо реформування даної сфери суспільних відносин.

Видання адресоване всім, хто теоретично і практично займається питаннями адміністративної процедури та адміністративних послуг, а також широкому загалу юристів, фахівцям державного управління та місцевого самоврядування, викладачам, студентам і всім, хто цікавиться проблематикою адміністративного права й адміністративної реформи.



Видання здійснено завдяки фінансовій підтримці
Міжнародного фонду «Відродження»

ISBN

© В.П.Тимошук, 2003

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
Частина перша. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА	
1. Публічна адміністрація як центральна категорія адміністративного права	10
2. Поняття адміністративної процедури	
<i>Адміністративна процедура і адміністративний процес</i>	12
<i>Зміст та ознаки адміністративної процедури</i>	19
<i>Визначення адміністративної процедури</i>	22
3. Види адміністративної процедури	
<i>Критерії класифікації</i>	24
<i>Реалізація контрольних повноважень</i>	26
<i>Притягнення до адміністративної відповідальності</i>	29
4. Принципи адміністративної процедури	32
5. Учасники адміністративної процедури	
<i>Адміністративний орган</i>	38
<i>Приватна особа</i>	43
<i>Особи, які сприяють розгляду справи</i>	46
6. Окремі елементи адміністративної процедури	
<i>Початок процедури</i>	46
<i>Неформальна процедура</i>	49
<i>Строки</i>	50
<i>Права особи</i>	52
<i>Обов'язки адміністративного органу</i>	54
<i>Інформування і особистий прийом</i>	55
<i>Запрошення</i>	57
<i>Докази і доказування</i>	59
<i>Слухання</i>	60
7. Адміністративний акт	
<i>Поняття та види</i>	61
<i>Форма і зміст</i>	64
<i>Чинність</i>	66
<i>Скасування і нікчемність</i>	67
8. Адміністративне оскарження	
<i>Еволюція інституту адміністративного оскарження</i>	69
<i>Прохання про перегляд</i>	72
<i>Суб'єкт розгляду скарги</i>	74
<i>Строк на оскарження та наслідки подання скарги</i>	77
<i>Особливості процедури</i>	78
<i>Результати розгляду скарги</i>	79
<i>Оскарження процедурних рішень, дій та бездіяльності</i>	81
9. Витрати в адміністративній процедурі	
<i>Тягар витрат та порядок оплати</i>	82
<i>Особливості оплати в адміністративному оскарженні</i>	85
Замість висновків. Перспективи правового регулювання адміністративної процедури	87
Додаток: проект Адміністративно-процедурного кодексу України	90

Частина друга. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

1. Значення теорії послуг	116
2. Адміністративні та інші публічні послуги	
<i>Види публічних послуг</i>	118
<i>Ознаки адміністративних послуг</i>	119
3. Проблеми «переліків платних послуг»	
<i>Правові основи</i>	121
<i>Деякі типові недоліки «переліків платних послуг</i>	123
4. Класифікація адміністративних послуг	125
5. Плата за адміністративні послуги	128
6. Недоліки існуючої практики надання адміністративних послуг	131
7. Краща організація надання адміністративних послуг	
<i>Передумови для покращення якості адміністративних послуг</i>	134
<i>Стандарти надання адміністративних послуг</i>	136
<i>«Універсам послуг»</i>	137
<i>Урядові органи</i>	140
Замість висновків. Шляхи впровадження доктрини адміністративних послуг	143
Додатки:	
1) перелік адміністративних послуг, які надаються органами місцевого самоврядування	145
2) перелік послуг, які надаються органами виконавчої влади	151
3) проект Концепції «Адміністративні послуги — нова якість держави»	169

Частина третя. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ (законодавство деяких держав та рекомендації Ради Європи)

Короткий огляд законів про адміністративну процедуру ФРН, Австрії, Нідерландів, Польщі, Естонії та США	178
Закон про адміністративну процедуру (ФРН)	192
Загальний закон про адміністративну процедуру (Австрія)	232
Акт з загального адміністративного права (Нідерланди)	263
Кодекс адміністративного провадження (Польща)	306
Закон про адміністративну процедуру (Естонія)	352
Федеральний закон про адміністративну процедуру (США)	389
Резолюція Ради Європи (77) 31 про захист особи відносно актів адміністративних органів	460
Рекомендація Ради Європи № R80(2) щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами	469
Рекомендація Ради Європи № R(87)16 щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб	480
Список рекомендованої літератури	494

ПЕРЕДМОВА

Практично кожен з нас, незалежно від того те, є він робітником, службовцем, науковцем чи підприємцем, змушений періодично спілкуватися з владою. Іноді це потрібно для розв'язання наших власних проблем, або ж влада перевіряє, наскільки ми законотрухняні, тощо. Однак таке спілкування з владою рідко буває приємним. Звичною практикою стали тяганина, відсутність інформації, закритість влади, упередженість, безвідповідальність і т. ін. Однією з причин такого становища, поряд із суб'єктивними факторами, можна назвати відсутність належної правової бази, і насамперед, законодавчого регулювання порядку діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у відносинах з громадянами.

Водночас, визначальною ознакою розвитку законодавства, зокрема адміністративного, у демократичних країнах є його спрямованість на забезпечення прав і законних інтересів приватних осіб у відносинах із державою та її органами. Одна з найважливіших гарантій цього — чітка регламентація процедурного аспекту відносин особи і влади. За таких умов службовець адміністрації діє не свавільно, а керується чітко встановленим порядком. Це забезпечує рівність приватних осіб перед законом, адже до всіх однопорядкових справ застосовується однакова процедура. Крім того, існування законодавчо встановленої процедури є вихідною точкою для здійснення контролю, зокрема судового, за законністю діяльності органів влади.

Для нас ці питання стали особливо актуальними, оскільки досі більшість процедурних елементів відносин органів влади з громадянами або не регулюються законодавством взагалі, або ж регулюються підзаконними нормативними актами. Це один з недоліків, що залишилися нам у спадок від радянської доби, і зумовлений він тим, що на перше місце тоді ставилась держава, а не людина і право. Тому однією з тенденцій законодавчих робіт у посттоталітарних державах стало прийняття законів, спрямованих на регулювання процедурного аспекту відносин органів влади з приватними особами та їх демократизацію.

В Україні за роки незалежності розвиток адміністративно-процедурного законодавства відбувається досить хаотично. Спеціальне адміністративне законодавство не приділяє особливої уваги питанням процедури. Першим законодавчим актом загальнопроцедурного характеру став Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року, але й він містить дуже мало процедурних норм. Принциповим недоліком цього Закону є також те, що він залишає поза увагою звернення юридичних осіб, що є цілком логічним, з огляду на його назву. З іншого боку, цей Закон поширює свою дію на розгляд звернень не лише органами державної влади та місцевого самоврядування, а й підприємствами, установами та організаціями, в тому числі приватними. Цей методологічний недолік має спадковий характер, адже в основі Закону лежить ще Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про поря-

док розгляду пропозицій, заяв і скарг громадян» від 12 квітня 1968 року. Але якщо порядок розгляду звернень громадян хоч якось регламентований, то процедура втручання держави в права та законні інтереси приватних осіб майже не регулюється на законодавчому рівні. Ті підзаконні нормативні акти, які існують у цій царині, характеризуються переважно обвинувальним ухилом і не беруть до уваги прав приватної особи.

Потребу в загальному законодавчому акті з адміністративної процедури в Україні було визначено тільки у 1998 році. Так, Концепція адміністративної реформи в Україні передбачила розроблення Адміністративно-процедурного кодексу України¹. На сьогодні проведено значну роботу щодо підготовки цього законодавчого акта. Проте відбувається цей процес важко, насамперед через малодослідженість проблематики адміністративної процедури у вітчизняній юридичній науці та нерозробленість багатьох питань на доктринальному рівні. Навіть саме поняття «адміністративна процедура» практично не зустрічається у вітчизняних підручниках з адміністративного права. Чимало праць українських авторів і досі спираються на здобутки радянського періоду. Водночас законопроектні роботи ґрунтуються переважно на західних концепціях, які мало узгоджуються з вітчизняною теорією, і не лише в питаннях термінології.

Навіть у кількісному вираженні ґрунтовних наукових праць із проблематики адміністративно-процедурних відносин обмаль. Серед тематичних літературних джерел, хоча і вони вийшли під брендом «адміністративного процесу», можна назвати праці А.О.Селіванова², В.Г.Перепелюка³, О.М.Бандурки та М.М.Тищенко⁴, І.П.Голосніченка і М.Ф.Стахурського⁵. У кожній із цих праць пропонується власне бачення теорії адміністративного процесу, але до вироблення єдиної доктрини адміністративного процесу, і тим більше адміністративної процедури, ще далеко. Звичайно, брак знань у цій сфері не може не позначитися на якості відповідних законопроектних робіт.

Окремо варто відзначити праці англійського вченого Д.Галлігана з порівняльним дослідженням адміністративної процедури країн Центральної Європи⁶, які виявилися надзвичайно корисними для нас.

¹ Див.: Концепція адміністративної реформи в Україні. Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи. — К., 1998. — С. 45.

² Селіванов А.О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. — К.: Ін Юре, 2000. — 68 с.

³ Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. — Чернівці: Рута, 2001.— 316 с.; Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Загальна частина: Навчальний посібник. — Чернівці: Рута, 2003. — 367 с.

⁴ Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. — К.: Лігера ЛТД, 2002. — 288 с.

⁵ Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес: Навчальний посібник. — К.: ГАН, 2003. — 256 с.

⁶ Див.: Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії. — К.: Вид-во УАДУ, 1999. — 236 с.; Адміністративная юстиция в новых европейских демократиях: Практ. исслед. в сфере адм. права и процесса в Болгарии, Эстонии, Венгрии, Польше и Украине: Пер. с англ. / Ред.: Д.Дж.Галлиган и др. — К.: АртЕк; Будапешт: ОСИ/КОЛПИ, 1999. — 688 с.

Центр політико-правових реформ практично з 1998 року займається дослідженням проблематики адміністративної процедури та адміністративного процесу. Перші напрацювання було видано у науково-практичному нарисі «Адміністративна реформа для людини» за загальною редакцією І.Коліушка (К.: Факт, 2001. — 72 с.). Перспективи розвитку адміністративної юстиції в Україні та європейський досвід у цій сфері досліджені у книзі «Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України» (автори-упорядники І.Б.Коліушко, Р.О.Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — 536 с.). Праця, що пропонується до уваги читачів тепер, є підсумком роботи над проблемою правового регулювання відносин між владою і приватними особами. Предметом уваги стали питання, які нині дискутуються найбільше: що таке адміністративна процедура та яке її співвідношення з адміністративним процесом; що таке публічні і що таке адміністративні послуги; які послуги можуть і які повинні надаватися державою; які критерії платності та безоплатності адміністративних послуг; яким має бути регулювання у цій сфері та ін. Дослідження адресується тим, хто сьогодні причетний до розроблення та проходження законопроекту про адміністративну процедуру, а також теоретиком і практиком у галузі адміністративного права. Орієнтація на розв'язання практичних проблем стала визначальною при виборі питань для дослідження, тому в окремих випадках розглядаються і «технічні» проблеми адміністративної процедури.

Важливо відзначити, що у цій праці вперше в українських джерелах маємо нагоду широко представити зарубіжний досвід правового регулювання адміністративної процедури. Апелування до нього зумовлено тим, що у вітчизняному адміністративному праві особливо відчутний дефіцит знань та досвіду загалом і щодо адміністративної процедури зокрема.

При доборі актів зарубіжного законодавства ми намагалися насамперед показати кращі зразки загальних законодавчих актів про адміністративну процедуру. Крім того, одним із критеріїв добору матеріалів була також спроба забезпечити представництво країн, правові системи яких належать до різних сімей права. Ще однією особливістю зібраного зарубіжного досвіду є представництво різних традицій правового регулювання адміністративної процедури. Окремою цінністю можна назвати те, що подані акти адміністративно-процедурного законодавства дають можливість отримати системні знання про адміністративне право репрезентованих країн, оскільки адміністративно-процесуальне законодавство цих самих країн пропонується до уваги у вже згаданому виданні Центру політико-правових реформ «Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України» (2003). І нарешті, вважаємо важливим звернутися до узагальненого європейського досвіду захисту прав особи у відносинах з адміністрацією, зафіксованого у кількох рекомендаціях Ради Європи з даної проблематики.

Користуючись нагодою, дякуємо Німецькому Фонду міжнародного правового співробітництва, Програмі сприяння парламентові України та іншим партнерам ЦППР за допомогу і співробітництво, в тому числі за можливість особисто ознайомитися з практикою застосування зарубіжного законодавства під час стажувань та навчальних візитів у ФРН, Нідерланди, Польщу.

Окремі подяки. Хочеться подякувати науковому керівнику робочої групи Міністерства юстиції України з розробки проекту Адміністративно-процедурного кодексу України професору **В.Б.Авер'янову** за творчу атмосферу, створену при роботі над цим законопроектом.

Моя найщиріша вдячність за цінні поради, ідейну допомогу та підтримку **Ігореві Коліушці** і **Роману Куйбіді**, за переклад актів законодавства з німецької мови та консультації щодо європейського досвіду — **Геннадію Рижкову**, за всебічну допомогу — **Наталі Гнидюк** та іншим колегам із **Центру політико-правових реформ**.

ЧАСТИНА
ПЕРША

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА

1. ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ ЯК ЦЕНТРАЛЬНА КАТЕГОРІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Попри достатню визначеність теми дослідження, спочатку необхідно розглянути загальне питання методологічної основи роботи. Основою вітчизняного адміністративного права була і залишається категорія «державне управління». Багато науковців намагаються наповнити цю категорію новим змістом, але в будь-якому випадку виходять з організуючого впливу держави та її органів на колективи людей для досягнення певної мети. В українських підручниках з адміністративного права поряд із поняттям «державне управління» для позначення організуючого впливу з боку органів місцевого самоврядування використовується термін «громадське управління»⁷, при цьому іноді допускається змішування діяльності органів місцевого самоврядування з діяльністю об'єднань громадян⁸.

Однак останнім часом усе більшої популярності, в тому числі серед академічних фахівців, набуває теорія публічної адміністрації. При цьому йдеться не про заміну термінів, а про принципово відмінне ідеологічне та змістове наповнення теорій державного управління та публічної адміністрації. На думку проф. В.Б.Авер'янова, управління з боку держави, яке було домінуючим в усіх сферах за радянських часів, тепер не є настільки визначальним. З огляду на це ним пропонується виділення нового суб'єкта — «публічної адміністрації» у вигляді органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування⁹. Навіть на рівні співвідношення понять «управління», «регулювання» й «адміністрація», а також «державне» і «публічне» видно їх принципову відмінність. Управління передбачає прямий вплив, тобто наявність відносин підпорядкування, і, наприклад, застосовується щодо об'єктів права державної власності. Водночас, на думку В.Б.Авер'янова, щодо більшості суспільних явищ та відносин здійснюється регулювання, а не управління.

У російській літературі окремими фахівцями також піднімалося питання про те, що поняття «державного управління», яке своїм корінням сягає ще доби абсолютизму, а найбільшого розквіту досягло в радянський період, сьогодні не відповідає тому змісту, який у нього намагаються вкласти. Цілковито обгрунтовано ставиться під сумнів сама можливість пристосувати вчення про державне управління до доктрини правової демократичної держави, де однією з ключових засад є принцип розподілу влади¹⁰.

Неможливо обмежитися лише заміною терміна «державне управління» на поняття «виконавчої влади» чи «апарат державного управління» на «органи виконавчої влади». Конституція України не лише закріпила принцип

⁷ Див., наприклад: Адміністративне право України: Підручник / Ю.П.Битяк, В.В.Богущий, В.М.Гарашук та ін.; За ред. Ю.П.Битяка. — Харків: Право, 2000. — С. 7.

⁸ Див.: Коллаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. — К.: Юрінком Інтер, 1999. — С. 14—16; Адміністративне право України: Підручник / Ю.П.Битяк, В.В.Богущий, В.М.Гарашук та ін.; За ред. Ю.П.Битяка. — Харків: Право, 2000. — С. 7.

⁹ Див.: Авер'янов В. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії // Право України. 2003. № 5. — С. 117.

¹⁰ Див.: Рыжов В.С. К судьбе государственного управления // Государство и право. 1999. № 2. — С. 14—22.

розподілу влади, а й визнала і гарантувала місцеве самоврядування (стаття 7). Звідси увага акцентується ще й на тому, що категорія «державне управління» не дає змоги на теоретичному рівні раціонально обґрунтувати засади відносин між органами державної влади й місцевого самоврядування, і особливо природу місцевого самоврядування. Тому для адміністративного права поняття «державне управління» як методологічна основа не лише не відповідає сучасному стану суспільного розвитку в ідеологічному плані, а й є недостатнім для змістового наповнення. Поширений на Заході термін позначення всієї системи публічних інституцій та їх діяльності — «публічна адміністрація»¹¹ дає можливість розв'язати цю проблему. При цьому ядром поняття «публічне» є «спільне, доступне для всіх, яке служить всім»¹². З точки зору права прикметник «публічне» дає змогу органічно поєднати в собі державну і самоврядну адміністрації. А слово «адміністрація», яке походить від латинського *ministrare* («служити»), вказує на підпорядкованість політичній владі та служіння публічним інтересам як головне завдання в діяльності публічної адміністрації¹³. Загалом поняття «публічна адміністрація» в адміністративному праві західних країн визначають як «організацію і діяльність органів та установ, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону, діють в публічних інтересах і наділені прерогативами публічної влади»¹⁴. Таке розуміння природи адміністративної влади й адміністративної діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та інших публічних інституцій дає можливість також чітко розмежовувати політику і адміністрування. Звідси стають зрозумілими і дискусії в літературних джерелах, перекладених українською мовою, в яких, на жаль, нерідко зустрічається некоректний переклад терміна «публічна адміністрація» як «державне управління»¹⁵.

Варто відзначити, що поняття публічної адміністрації не є новинкою для України. Його, скажимо, можна зустріти у працях українських адміністративістів, які працювали поза межами радянської правової школи, наприклад, у Ю.Панейка¹⁶. Основою адміністративного права є саме те, що воно регулює організацію та діяльність публічної адміністрації.

Все це зумовлює необхідність повернення до теорії публічної адміністрації як методологічної основи адміністративного права та до використання категорії «публічна адміністрація» як базової. Важливість цього поняття для права адміністративної процедури важко переоцінити, оскільки саме на регулювання діяльності публічної адміністрації й спрямовано адміністративно-процедурне законодавство.

¹¹ Див.: Гонцяж Я., Гнидюк Н. Адміністративна реформа: нездійснені мрії та втрачені можливості. — К.: Міленіум, 2002. — С. 51—54.

¹² Гнидюк Н. Публічна адміністрація як об'єкт структурних змін // Збірник наукових праць УАДУ. 2001. Вип. 1. — С. 203.

¹³ Див.: Izdebski H., Kulesza M. Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne — Warszawa: LIBER, 1999. — S. 17—23.

¹⁴ Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А.Н.Козырина и М.А.Штапиной. — М.: Спарк, 2003. — С. 32.

¹⁵ Див., наприклад: Райт Г. Державне управління. — К.: Основи, 1994. — 191 с.

¹⁶ Див., наприклад: Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування. — Мюнхен, 1963. — 194 с.

2. ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

2.1. Адміністративна процедура і адміністративний процес

Для того щоб досягнути зміст і призначення адміністративної процедури, з'ясувати її ознаки, спочатку нам необхідно проаналізувати співвідношення понять адміністративної процедури і адміністративного процесу, останнє з яких вважається базовим у вітчизняному адміністративному праві. Ця проблема особливо складна, якщо зважити, що навіть сам термін «адміністративна процедура» в західному його значенні для нашої доктрини є новим¹⁷.

Для якомога ширшого аналізу змісту понять «адміністративна процедура» і «адміністративний процес» можна використати кілька способів дослідження, таких як, етимологічний, історичний, компаративний та метод аналогій. Етимологія дає можливість дослідити первинний зміст термінів. За допомогою історичного методу можна проаналізувати генезис понять у законодавстві й теорії. Компаративний метод дає змогу порівняти підходи різних країн до розуміння та правового регулювання адміністративної процедури й адміністративного процесу. Застосування методу аналогій, зокрема порівняння використання однакових термінів у різних галузях права, сприяє виявленню їхніх спільних ознак та особливостей.

Слово «процедура» (від латинського *procedo*) означає *проходжу*, або *просуваюсь*, а «процес» (від латинського *processus*) — *проходження*, *просування вперед*. Оскільки більша частина території України донедавна перебувала під російською владою, українське право зазнавало домінуючого впливу російської юриспруденції. В цій частині історія права для нас є спільною. Так от, у російській юриспруденції спочатку використовували насамперед термін «процес», розуміючи його як судовий порядок вирішення справ. Приміром, в одному зі словників кінця XVIII століття процес визначається — «як записувати та здійснювати суд» («как записывать и производит суд»)¹⁸. Як синонім до поняття «адміністративний процес» вживали також термін «адміністративна юстиція». Скажімо, у Словнику юридичних і державних наук 1902 року видання «адміністративний процес (юстиція)» визначається як «вирішення спорів щодо законності розпоряджень органів управління та самоврядування, що починаються особливим адміністративним позовом та здійснюються особливими установами, що називаються судами адміністративними. Мета адміністративного позову — досягнути скасування незаконного розпорядження»¹⁹. Незважаючи на дискусії в те-

¹⁷ Зокрема, його не можна ототожнювати з «управлінськими процедурами» за Б.М.Лазаревим, який відніс до останніх процедури, що визначають порядок управлінської діяльності. При цьому, на думку Б.М.Лазарева, деякі процедури органів управління можуть і не бути закріпленими правом, а існувати лише як усталена практика чи організаційний звичай. Див.: Лазарев Б.М. Управленческие процедуры. — М.: Наука, 1988. — С. 5—9.

¹⁸ Лаганс Ф. Словарь юридический или свод русских узаконений по азбучному порядку. — М., 1788. — С. 174.

¹⁹ Словарь юридических и государственных наук. — Т. 1. — СПб., 1901. — С. 126.

орії адміністративного процесу, про які йтиметься далі, у багатьох радянських словниках зберігся традиційний підхід до визначення поняття «процес». Наприклад, у Радянському енциклопедичному словнику 1985 року видання процес, з юридичної точки зору, визначається як «порядок розгляду справ у суді, судочинство; судова справа»²⁰, хоча власне «адміністративний процес» визначається як «діяльність державних органів щодо вирішення конкретних адміністративних справ у сфері державного управління»²¹. На цьому прикладі видно суперечливість у розумінні та визначеннях загального поняття «процес» і окремого — «адміністративний процес». Показово також, що в українському «Словнику іншомовних слів» процедура тлумачиться як «офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення якихось справ»²², а «процес» як «визначений законом порядок діяльності слідчих і судових органів при розслідуванні і розгляді кримінальних, а також інших справ; сам розгляд справи судом»²³. Таким чином, навіть незважаючи на специфіку адміністративного права за часів СРСР, в нашій юридичній мові термін «процес» насамперед застосовувався для позначення судового розгляду справ.

Питання виникнення й еволюції адміністративної процедури та адміністративного процесу можна розглядати в контексті загального розвитку адміністративного права, який, попри відмінності в різних країнах чи правових системах, має чимало спільних рис. Як відомо, адміністративне право розвивалося спочатку в рамках камералістики (науки про фінанси, господарство і т.п.), а згодом — поліцейського права. Фактично лише зі створенням в середині XIX століття в низці європейських країн адміністративних судів, тобто із запровадженням адміністративної юстиції²⁴, можна говорити про появу адміністративного процесу. При цьому, на нашу думку, підставою для виділення адміністративного процесу як форми правосуддя є не так створення спеціалізованих адміністративних судів чи спеціального порядку вирішення цих справ, як наявність окремого предмета судового розгляду — адміністративно-правових спорів. Діяльність же публічної адміністрації та її відносини з громадянами на законодавчому рівні до першої чверті XX століття практично не регулювалися. Тобто спочатку виникло право на судове оскарження рішень органів влади, що сприяло розвитку процесуальної гілки судового права — адміністративного процесу. Відповідно, спочатку до змісту адміністративного процесу не могло входити нічого, крім порядку судового розгляду публічно-правових спорів. Отже, історичний розвиток адміністративного права переконує, що спочатку з'явилось право на судовий захист особи від рішень адміністрації, а вже на

²⁰ Советский энциклопедический словарь. 3-е изд. — М.: Советская энциклопедия, 1985. — С. 1071.

²¹ Там само. — С. 23.

²² Словник іншомовних слів / За ред. О.С.Мельничука. — К.: Гол. ред. Укр. радян. енциклоп., 1977. — С. 557.

²³ Там само.

²⁴ Див.: Старилев Ю.Н. Административная юстиция в структуре общего административного права // Галлиган Д., Полянский В.В., Старилев Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. — М.: Юристъ, 2002. — С. 157.

основі розроблених судами принципів почало розвиватися право адміністративної процедури.

Розуміння адміністративної процедури у світі та шляхи її правового регулювання неоднакові. В багатьох країнах обрано напрямок систематизації законодавства про адміністративну процедуру. Законодавчий акт містить загальні норми, які регулюють порядок вирішення усіх видів адміністративних справ. На сьогодні з точки зору хронології можна виокремити три хвилі робіт із систематизації та впровадження законодавства про адміністративну процедуру в зарубіжних країнах. Перші кодифіковані законодавчі акти було прийнято в Австрії (1925 рік), Польщі та Чехословаччині (1928 рік), Югославії (1930 рік). Друга хвиля прийняття загальних законів про адміністративну процедуру бере початок із середини ХХ століття. Так, у США закон про адміністративну процедуру було прийнято у 1946 році, в Угорщині — у 1957 році, в Іспанії — у 1958 році. У зв'язку зі зміною влади після Другої світової війни нові редакції законодавчих актів у цій сфері були ухвалені в Югославії (1956 рік) та Польщі (1960 рік). І нарешті, третя хвиля кодифікаційних робіт відзначилася прийняттям законів у ФРН (1976 рік), Болгарії (1979 рік), Польщі (нова редакція — 1980 рік), Данії (1985 рік), Австрії (нова редакція) та Італії (1990 рік), Португалії (1991 рік), Нідерландах (1992 рік), Японії (1994 рік). На теренах колишнього СРСР кілька країн уже також прийняли загальні закони про адміністративну процедуру. Крім країн Прибалтики²⁵, серед піонерів також Грузія²⁶ і Казахстан²⁷. Щоправда, важливо брати до уваги не лише назву законодавчого акта, а й його предмет та правові механізми, які в ньому закладені.

З процесом кодифікації в 20-х роках ХХ століття пов'язують виникнення адміністративного процедурного права в Європі²⁸. У західних демократіях розвиток законодавства про адміністративну процедуру взагалі призвів до становища, коли адміністративне право в країні регулює переважно діяльність публічної адміністрації.

Але не всі країни обрали шлях систематизації адміністративно-процедурного законодавства. Скажімо, у Франції, яка вважається взірцевою країною з точки зору кодифікації законодавства і розвитку адміністративного права, це законодавство не кодифіковане і містить декрет «Про відносини між адміністративними органами і громадянами», закони про доступ до адміністративних документів, про мотивацію адміністративних актів та інші²⁹.

Розвиток адміністративно-процедурного законодавства в Україні має особливості, зумовлені специфікою розвитку адміністративного права в радянський період. Діяльність органів державного управління на законо-

²⁵ Див., наприклад, Закон Естонської Республіки про адміністративну процедуру від 6 червня 2001 року.

²⁶ Загальний адміністративний кодекс Грузії від 25 червня 1999 року.

²⁷ Закон Республіки Казахстан про адміністративні процедури від 27 листопада 2000 року.

²⁸ Див.: Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право // Юридичний журнал. 2002. № 5. — С. 24.

²⁹ Див.: Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняль. аналіз / Пер. з фр. В.Ховхуна. — К.: Основи, 1996. — С. 245.

давчому рівні не регулювалася, адже органи державного управління мали керуватися насамперед критеріями політичної доцільності. Та навіть соціалістична законність не вбачала особливої різниці між правом і законом, законом і підзаконним нормативним актом. Зрештою, об'єктивної потреби в законодавчому регулюванні адміністративної процедури не було, адже в умовах суцільного одержавлення усіх сфер життя суспільства більшість питань вирішувались державою самостійно, і враховувати ще чиїсь інтереси не вимагалось. Крім того, в СРСР у громадян майже до останніх років існування цієї держави не було права на судове оскарження рішень органів державного управління, тому і розвиток теорії адміністративного процесу вийшов оригінальним. Адміністративний процес визначали як виконавчо-розпорядчу діяльність органів державного управління, а радянська адміністративно-правова доктрина зосередилася навколо дослідження проблем внутрішньої класифікації адміністративних проваджень. При цьому найбільш розвиненим у законодавстві та найповніше описаним в науці виявився інститут адміністративної відповідальності.

Варто відзначити, що починаючи з 60-х років здійснювалися спроби розмежувати адміністративне провадження як порядок діяльності виконавчих і розпорядчих органів і адміністративний процес як діяльність щодо вирішення спорів, які виникають між сторонами адміністративних правовідносин, що не перебувають між собою у відносинах службового підпорядкування, а також щодо застосування заходів адміністративного примусу³⁰. Проте через відсутність адміністративного судочинства, тобто в силу об'єктивних причин, ця теорія не могла мати в той час конструктивного розвитку. А зважаючи, що лише деякі категорії справ про адміністративні правопорушення належали до судової юрисдикції, то навіть у межах «вузького» розуміння поняття адміністративного процесу зводилося до порядку врегулювання спірних відносин між органами державного управління і громадянами, які також були сферою відання самих органів державного управління.

Дискусії навколо розуміння поняття адміністративного процесу продовжувалися, але і до сьогодні єдиної концепції в нашій науці практично не існує, а поняття адміністративного процесу продовжують переважно розглядати у вузькому й широкому значеннях водночас. У вузькому розумінні адміністративним процесом вважається діяльність щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу (так званий «адміністративно-юрисдикційний процес»). До адміністративного процесу в широкому значенні, крім адміністративно-юрисдикційного процесу, відноситься також різноманітна управлінська діяльність щодо розгляду і вирішення конкретних справ, які виникають у сфері державного управління, тобто так званий «позитивний адміністративний процес». З розвитком адміністративної юстиції судовий порядок вирішення адміністративних спорів також почали включати в широке визначення адміністративного процесу. Фактично до структури адміністративного процесу входить і порядок прийняття «нормативних актів уп-

³⁰ Див.: Салищева Н.Г. Административный процесс в СРСР. — М., 1964. — С. 12—16.

равління»³¹, хоча у визначеннях самого поняття «адміністративний процес», як правило, йдеться лише про розгляд та вирішення конкретних адміністративних справ. Зокрема, О.М.Бандурка та М.М.Тищенко визначають адміністративний процес як «вид юридичного процесу, який регламентує порядок розгляду та розв'язання конкретних адміністративних справ (виділено мною. — *В.Т.*), як діяльність, що ґрунтується на нормах адміністративного процесуального права, виконавчих органів держави, їх посадових осіб, а також інших уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації норм матеріального адміністративного права, а в низці випадків — і матеріальних норм інших галузей права»³².

Не вступаючи нині в дискусію про допустимість та доцільність виділення таких галузей законодавства як земельне, екологічне та подібних в окремі галузі права, можна зробити загальний висновок, що адміністративний процес став настільки всеохопним, що фактично єдиною його ознакою вважається реалізація норм матеріального адміністративного права. Тобто на основі класифікації норм на матеріальні й процесуальні було розвинено концепцію, що, коли йдеться про діяльність суб'єктів права щодо застосування матеріальних норм, то це процес. Відповідно, адміністративний процес у широкому значенні розуміється як процес застосування норм матеріального адміністративного права.

За такого підходу порядок вирішення органами державної влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ дійсно можна було б віднести до адміністративного процесу. В свою чергу, вирішення адміністративно-правових спорів у судовому порядку могло б вважатися лише однією із факультативних стадій адміністративного процесу. І, в принципі, цілком можливо врегулювати всі ці відносини в єдиному законодавчому акті, як це зроблено, наприклад, у Нідерландах. Тобто розглядається та вирішується одна справа, яка проходить один обов'язковий і два факультативних етапи: а) вирішення адміністративним органом справи по суті; б) оскарження в адміністративному порядку; в) оскарження в судовому порядку. Але можливість систематизації законодавства ще не свідчить про обґрунтованість широкого розуміння поняття «адміністративний процес». А за існуючого підходу щодо розроблення проекту Адміністративного процесуального кодексу України³³ і збереження широкого розуміння поняття «адміністративний процес» у вітчизняній теорії виникає суттєва методологічна неузгодженість, адже загальне поняття використовується щодо окремого явища — судового розгляду адміністративно-правових спорів. Можна, звичайно, запропонувати законодавцеві використати синоніми терміна «адміністративний процес», зокрема поняття «адміністративне судочинство» або «адміністративна юстиція», але з формально-логічної точ-

³¹ Див., наприклад: Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник. — К.: Літера ЛТД, 2002. — С. 16—17, 104—111.

³² Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. — К.: Літера ЛТД, 2002. — С. 12.

³³ Адміністративний процесуальний кодекс України (проект № 1331 від 27 травня 2003 року, внесений народними депутатами України В.В.Онопенком, В.Л.Мусякою та іншими), прийнятий 9 липня 2003 року в першому читанні.

ки зору навіть у теорії нерационально використовувати один термін для позначення двох різних за обсягом явищ.

З використанням категорії «адміністративний процес» у так званому широкому значенні важко погодитись і з інших причин. Застосовуючи певні правові категорії, необхідно не лише враховувати специфіку окремих галузей права, а й пам'ятати про те, що право має являти собою єдину узгоджену систему. Адміністративне право як галузь права і правової науки не може не зважати на загальні ознаки «процесу» як правової категорії. У класичних процесуальних галузях права — кримінальному та цивільному — ознаками процесу є насамперед наявність спору між сторонами, а також його вирішення судом. Іншими ознаками процесуальності є наявність у сторін процесуальних прав та обов'язків, а також проведення «слухань».

Сьогодні деякі з цих аргументів виглядають дещо догматично. Після Другої світової війни в багатьох країнах діяльність органів публічної адміністрації також набула процесуального характеру, адже громадяни здобули реальні права щодо участі в прийнятті адміністрацією індивідуальних та нормативних рішень, а органи адміністрації, навпаки, були наділені цілою низкою процедурних обов'язків. Щодо такого критерію як спір, то як бути з адміністративним оскарженням, адже на цій стадії вже наявний спір, а його вирішення може здійснюватися і третім суб'єктом, скажімо, якоюсь апеляційною комісією? Тобто ці відносини теж можна було б віднести до процесуальних. У протилежному випадку визначальною характеристикою приналежності відносин до процесуальних є насамперед наявність у них такого суб'єкта як суд.

Необхідно звернути увагу і на такі ознаки «адміністративного процесу» й «адміністративної процедури» як цілісність та загальна спрямованість. Вважаємо, що цих ознак адміністративний процес у його широкому значенні не має. Адже судові рішення адміністративних спорів і діяльність адміністративних органів щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ конкретних громадян мають відмінні мету, завдання, принципи, склад та статус учасників тощо. Наприклад, одним із принципів судочинства, зокрема адміністративного, вважається принцип змагальності, проте під час вирішення адміністративним органом звичайної індивідуальної справи про дію цього принципу не може йтися. Орган публічної адміністрації в адміністративній процедурі виступає «лідером» провадження, а під час розгляду справи судом — рівною стороною у спорі.

Можна висловити й інше припущення щодо некоректності використання широкого значення терміна «адміністративний процес», яке фактично вступає в суперечність із принципом розподілу влади. Адже адміністративні органи повинні здійснювати управління публічними справами, а суди покликані здійснювати правосуддя. Діяльність суду не може розглядатись як продовження діяльності адміністрації, це є дві цілком автономні сфери. Крім того, адміністративні органи при вирішенні конкретних справ, як правило, наділені власним розсудом. А специфіка адміністративного судочинства полягає в тому, що рамки судового контролю обмежені лише критерієм законності. Рішення адміністративних органів не можуть і не

повинні переглядатися судом на предмет доцільності. Зрештою, навіть з мотивів невідповідності закону суд може лише визнати недійсним оскаржене рішення адміністративного органу, проте не може сам прийняти рішення замість адміністрації. Усі ці відмінності між адміністративно-управлінською діяльністю і адміністративним судочинством як однією з форм правосуддя зумовлені тим, що це діяльність різних гілок влади з відмінними завданнями.

Для підтвердження висловленої позиції можна проаналізувати зміст адміністративних процедури і процесу з точки зору ролі їх учасників, принаймні в ідеальній моделі. В адміністративній процедурі адміністративний орган і приватна особа спрямовують свої спільні зусилля на вирішення справи. При цьому витребування інформації адміністративним органом та подання матеріалів особою мають на меті прийняття найбільш виваженого і оперативного рішення. А в адміністративному процесі у сторін інтереси протилежні, і суд покликаний вирішити, на чиєму боці закон.

Отже, видається нераціональним використання категорії «адміністративний процес» у так званому широкому значенні, оскільки некоректно вживати один термін на позначення принципово відмінних явищ — адміністративного судочинства і діяльності адміністративних органів.

Існує й інше обґрунтування необхідності відмови від широкого поняття адміністративного процесу. Приміром, В.Г.Перепелюк пропонує користуватись категоріями «управлінський адміністративний процес», або «адміністративний процес» як еквівалент «управлінського процесу», і «адміністративне судочинство»³⁴. В основі цієї пропозиції лежить концепція, згідно з якою розгляд адміністративної справи набуває процесуальної форми лише тоді, коли він не зводиться тільки до стадії вирішення справи, а охоплює також дії щодо контролю за збиранням доказового матеріалу в справі, формуванню юридичних позицій сторін³⁵ тощо. Наприклад, якщо фізична особа звертається з приводу державної реєстрації себе як суб'єкта підприємницької діяльності, тут відсутнє формування юридичних позицій сторін, а прийняття рішення є справою автоматичною. У разі відсутності порозуміння між реєструючим органом і особою, а тим більше у випадку оскарження рішення про відмову в реєстрації суб'єктом підприємницької діяльності в адміністративному порядку породжується адміністративний процес (за термінологією автора пропозиції). Але погоджуючись, що діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування має переважно безспірний характер і здійснюється, як правило, без проведення слухання, на наш погляд, логічно зробити висновок, що діяльність публічної адміністрації має насамперед процедурний характер, а не процесуальний.

Таким чином, попередній аналіз приводить до наступних висновків. Адміністративний процес (юстиція) у світі спочатку зародився як традиційне судове право, маючи своїм фундаментом суб'єктивне право особи на судове оскарження рішень органів влади. Судовою практикою було напрацьовано принципи відносин органів влади і приватних осіб, які згодом у

³⁴ Див.: Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. — Чернівці: Рута, 2001. — 316 с.

³⁵ Там само. — С. 39—44.

багатьох країнах набули розвиненої систематизованої законодавчої форми. Нераціонально відносити діяльність публічної адміністрації до адміністративного процесу, і через невідповідність доктрині права, і через відсутність єдності (спільних ознак, єдиних принципів тощо) різних видів діяльності адміністрації та адміністративного судочинства. Крім того, не можна ототожнювати застосування чи виконання норми права з процесом, тобто не всяке застосування матеріальної норми адміністративного права означає виникнення процесуальних відносин і процесу. З точки зору права, адміністративна процедура і адміністративний процес є важливими, але самостійними гарантіями захисту прав та законних інтересів особи.

2.2. Зміст та ознаки адміністративної процедури

Щоб більш детально охарактеризувати адміністративну процедуру і з'ясувати її найсуттєвіші ознаки, необхідно визначити обсяг та види діяльності публічної адміністрації. Для цього можна скористатися класифікацією видів адміністративних проваджень в органах виконавчої влади, що використовується І.Б.Коліушком³⁶. Вся діяльність органів виконавчої влади поділяється на «внутрішньоапаратну» і «зовнішньо спрямовану». Зовнішні відносини виникають із суб'єктом, що не входить у структуру органу, це може бути також інший адміністративний орган. В останньому випадку, а також стосовно «внутрішньоапаратних» відносин правове регулювання є важливим рівно настільки, щоб забезпечити законність у діяльності органів влади. Але коли адміністративний орган впливає на приватну особу, постає проблема гарантування прав та законних інтересів особи. Саме це є одним з найважливіших завдань адміністративно-процедурного законодавства. З огляду на це, ознакою адміністративної процедури можна назвати її зовнішній характер, адже вона стосується прав, свобод та законних інтересів приватних осіб. При цьому адміністративна процедура може розпочинатися як з ініціативи органу публічної адміністрації, так і за зверненням приватної особи.

В деяких країнах, приміром, у США, не вбачається принципової різниці між загальним та індивідуальним регулюванням, тому правила адміністративної процедури регулюють також питання «творення правил»³⁷. Не акцентуючи нині увагу на природі «правил» в американському праві, щодо нормотворчості варто зауважити, що, на нашу думку, нормотворчість є прерогативою політичної влади, якою наділяються насамперед політичні суб'єкти³⁸. Ця концепція найбільш повно відповідає принципу розподілу влади, за яким один суб'єкт творить правила, а інший виконує та впроваджує їх у життя. Лише об'єктивна реальність змушує сьогодні відходити від

³⁶ Див.: Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — С. 99-102.

³⁷ Див. §553 Правил адміністративної процедури США (витяг зі Зводу законів США).

³⁸ Докладніше про політичні посади див.: Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — С. 65—75.

ідеальної моделі і надавати виконавчим органам право на творення правил. До числа політичних суб'єктів можна віднести тих, які отримують владу безпосередньо від народу, адже єдиним джерелом влади є народ. Це, зокрема, парламент держави, виборні органи місцевого самоврядування: місцеві ради, місцеві голови. Щодо органів виконавчої влади, то єдиними, хто може мати право видавати нормативні акти, є уряд та міністри як члени уряду. Отже, хоча в нашій практиці це правило не є визначальним, але нормативне регулювання є радше питанням політики, ніж адміністрування.

Нормотворча діяльність у процедурному плані характеризується широкою свободою розсуду органу. Скажімо, орган влади спочатку може ініціювати прийняття певного акта, а згодом взагалі відмовитись від цієї ідеї. І якщо обов'язок видати конкретний нормативний акт не випливає із закону, то суд не зможе зобов'язати адміністрацію прийняти такий нормативний акт, а тим більше ухвалити цей акт замість адміністративного органу. У такому разі важко говорити і про юридичну відповідальність за бездіяльність адміністративного органу. До речі, в багатьох країнах у судовому порядку можна вимагати скасування лише індивідуальних рішень, тоді як щодо нормативних актів перед судом можна клопотати лише про їх незастосування в рамках окремого спору³⁹. Це означає, що повноцінний судовий контроль здійснюється лише щодо індивідуальних актів.

Але, в будь-якому випадку, необхідно прагнути залучати громадськість до підготовки нормативних актів, як це робиться у багатьох демократичних державах. На органи влади покладаються відповідні обов'язки щодо інформування про початок процедури підготовки нормативного акта, щодо оприлюднення проекту нормативного акта, щодо повідомлення про право громадян подавати свої пропозиції та зауваження тощо. Вважається, що приймаючи підзаконний нормативний акт, адміністративний орган діє не свавільно, і оскільки нормативний акт завжди має свого потенційного адресата, то з ним потрібно попередньо радитись. Конкретними правами на участь у нормотворчій діяльності наділена громадськість не тільки в США, а й у деяких європейських країнах. Наприклад, в Угорщині проекти міністерських декретів повинні надсилатися неурядовим організаціям та заінтересованим групам до того, як буде здійснена кінцева розробка тексту⁴⁰. Щоправда, у нормотворчій процедурі практика обов'язкових слухань, опублікування проектів тощо не є загальнопоширеною, і у деяких країнах були відзначені інші тенденції. Наприклад, у Великобританії загальний обов'язок адміністрації публікувати проекти нормативних актів, встановлений ще у 1893 році Законом про публікацію правил, 1946 року було скасовано. Лише в окремих випадках закони зобов'язують адміністрацію повідомляти громадськість про наміри видати акт, надавати мож-

³⁹ Див.: Зілдер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняль. аналіз / Пер. з фр. В.Ховхуна. — К.: Основи, 1996. — С. 241.

⁴⁰ Див.: Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії. — К.: Вид-во УАДУ, 1999. — С. 42.

ливість зацікавленим особам висловити свою думку, провести у справі відкрите слухання тощо. Натомість поширення у нормотворчій діяльності адміністративних органів набули різні неформальні процедури, такі як проведення консультацій, створення дорадчих комітетів⁴¹. Загалом, механізми залучення громадськості до підготовки підзаконних нормативних актів переважно мають характер консультування, і нині акцент робиться не так на забезпеченні суб'єктивних прав особи, як на проведенні погоджувальних процедур з різними дорадчими структурами. В Україні процедуру підготовки і прийняття підзаконних нормативних актів пропонується врегулювати в загальному Законі «Про підзаконні нормативно-правові акти». Але, скажімо, Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» вже передбачено обов'язки органів влади оприлюднювати проекти нормативних актів, які мають регуляторний вплив, а також інформацію про строк і порядок надання зауважень та пропозицій громадськості щодо цих проектів, мотивувати відхилення зауважень або пропозицій тощо⁴². Тому, на нашу думку, паралельно створюючи правову базу для забезпечення прозорості нормотворчої діяльності органів влади в Україні, з методологічної точки зору цілком обгрунтованим видається підходити сьогодні до регулювання адміністративної процедури насамперед у частині визначення порядку вирішення індивідуальних справ.

За своїм несуб'єктивним характером до нормотворчої процедури близьким є порядок розгляду пропозицій (петицій) громадян. Це також насамперед форма участі громадян у публічному житті, а не вирішення їхніх власних справ, адже пропозиція — це звернення-побажання, рекомендація. Адміністративний орган може врахувати пропозицію, тобто взяти її до уваги, або ні. І тут важко встановити якісь права особи і обов'язки адміністративного органу, крім обов'язку ознайомитися з пропозицією та проінформувати особу про результати її розгляду. 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 обгрунтовану відповідь у встановлений законом строк». Вживаючи термін «звернення», цей конституційний припис встановлює обов'язок дати саме обгрунтовану відповідь на пропозицію. Але через відсутність суб'єктивного характеру відносин щодо розгляду пропозиції орган влади може без залучення особи, яка звернулася з пропозицією, розглянути таке звернення. Крім того, у Конституції, очевидно, не випадково встановлено обов'язок органу, посадової чи службової особи дати просто «відповідь», тобто презюмується, що це має бути не обов'язково рішення, а може бути також інформативний лист тощо.

⁴¹ Див.: Административное право зарубежных стран: Учебное пособие. — М.: СПАРК, 1996. — С. 63.

⁴² Див. ст. 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року (набуває чинності з 15 січня 2004 року).

При цьому важливо розрізняти випадки, коли йдеться про пропозицію, а коли — про інше звернення, наприклад, про заяву особи щодо сприяння у реалізації її права чи задоволення законного інтересу. Слід дивитись не на назву звернення, а на його зміст. Тобто необхідно з'ясувати, чи має особа особистий інтерес у результаті розгляду звернення і чи отримає вона пряму користь від рішення адміністративного органу.

Цілком можливо також максимально врегулювати порядок розгляду пропозицій у загальному законі про адміністративну процедуру, тим більше, що і зазначена стаття Конституції України встановила обов'язок розглядати пропозиції лише щодо публічних суб'єктів — «органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб», а не так, як у Законі України «Про звернення громадян», де згадані й підприємства, установи, організації незалежно від форм власності. Як приклад системного розв'язання проблеми можна назвати польський Кодекс адміністративного провадження, який містить норми, що стосуються розгляду пропозицій⁴³. З іншого боку, відповідні нормативні положення можуть бути предметом і окремого законодавчого акта, адже немає потреби застосувати формальну процедуру для розгляду пропозицій.

Отже, характеризуючи адміністративну процедуру, можна зробити висновок, що адміністративна процедура не стосується внутрішньоорганізаційної діяльності адміністрації. Це цілком виправдано, тому що як виконуватиметься певна робота всередині органу влади, яким буде спілкування між службовцями даного органу, не так важливо для особи, якої стосуватиметься рішення органу влади. Це положення не слід розуміти як заперечення необхідності врегулювати законом організацію та порядок діяльності органів влади, тим більше, що тут є чіткий припис Конституції України. Проте законодавче регулювання у цій сфері має бути максимально гнучким, аби надати можливість у кожному органі організувати адміністрування найефективнішим способом.

Загалом, зважаючи на те, що в Україні порядок прийняття підзаконних нормативних актів передбачається врегулювати спеціальним законом, то в рамках нашого дослідження адміністративну процедуру можна розглядати як порядок розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ, тобто справ, які стосуються прав, свобод та законних інтересів конкретних фізичних і юридичних осіб. З огляду на це, другою ознакою адміністративної процедури можна назвати її індивідуальний (індивідуалізований) характер, оскільки вона прямо зачіпає конкретних осіб.

2.3. Визначення адміністративної процедури

У вітчизняних законопроектних роботах, вживаючи два окремі терміни «адміністративна процедура» і «адміністративний процес», ми пішли за зразком тих держав, де таке розмежування є досить чітким. Насампе-

⁴³ Див. Главу VIII «Скарги і пропозиції» Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

ред це стосується ФРН та країн, які орієнтуються на правову систему Німеччини. У ФРН «адміністративним процесом» вважається лише судовий порядок вирішення адміністративно-правових спорів. У свою чергу, діяльність органів публічної адміністрації щодо розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ здійснюється в рамках адміністративної процедури⁴⁴.

При цьому варто звернути увагу на особливості перекладу іншомовних термінів. Так, у німецькій мові існує кілька близьких термінів: «Prozess», «Prozedere», «Prozedur» та «Verfahren». Німецьке і австрійське адміністративне законодавство оперують насамперед терміном «Verfahren», яке найближче за значенням до нашого «провадження (у справі)». В україномовних та російськомовних джерелах «Verwaltungsverfahren» (адміністративно-процедурна діяльність, порядок провадження справ в адміністративних органах/установах⁴⁵) перекладають переважно як «адміністративна процедура». Але головне — відмежовувати його від «Verwaltungsprozess» (адміністративний процес) та «gerichtlichen Verfahren» (судове провадження), які стосуються судочинства.

У Польщі використовується одне поняття «провадження» (postępowania), яке буває «адміністративним» — коли йдеться про індивідуальну зовнішню діяльність органів публічної адміністрації, і судово-адміністративним, коли йдеться про судовий розгляд скарги на адміністрацію. Після прийняття в 2002 році закону «Про провадження в адміністративних судах» останнє правильно позначати саме як «провадження в адміністративних судах»⁴⁶.

У Франції домінуючим юридичним терміном для позначення процедури, процесу, провадження, порядку провадження, в тому числі судового є термін «procédure». Проте, наприклад, для позначення судово-адміністративного процесу загалом використовується категорія «justice administrative» (адміністративна юстиція).

В англійській юридичній мові вживаються три терміни «procedure», «proceeding» і «process», але для позначення порядку діяльності публічної адміністрації використовується саме поняття «адміністративна процедура» (administrative procedure). І хоча, говорячи про правила правосуддя, також часто вживають слово «procedure», щодо судової діяльності і в законодавстві, і в теорії використовуються також терміни «процес» (process) і «юстиція» (justice). Що стосується терміна «proceeding», то в українській мові найближчим йому за значенням відповідником є категорія «провадження».

Можливо, що і в нашому праві термін «провадження» міг би використовуватись для позначення діяльності публічної адміністрації, тим більше, що він уже давно вживається в українській юридичній мові. Проте з радянської доби конструкція «адміністративне провадження» майже автома-

⁴⁴ У ФРН та деяких інших країнах (наприклад, Естонії) адміністративною процедурою охоплюються також відносини щодо підготовки й укладення публічно-правових договорів.

⁴⁵ Див.: Шлоер Б., Сойко І. Німецько-українсько-російський коментований словник з адміністративного права /Загальна редакція Б.Шлоера та Ю.Зайцева. — К.: Український центр правничих студій, 2003. — С. 300.

⁴⁶ Див.: Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України /Автори-упорядники І.Б.Коліушко, Р.О.Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — С. 14, 394–452.

тично асоціюється з провадженням у справах про адміністративні правопорушення, а у вітчизняній доктрині адміністративного права поняття «провадження» розглядають як особливе відносно загального поняття «адміністративний процес»⁴⁷. Відповідно, у структурі адміністративного процесу виділяються окремі провадження. На нашу думку, питання про співвідношення понять «процедура» і «провадження» можна розв'язати й іншим чином. Зокрема, під процедурою можна розуміти загальний встановлений порядок розгляду та вирішення справи адміністративним органом (модель провадження), а під провадженням — власне розгляд та вирішення окремої справи (тобто конкретну активну діяльність).

Загалом, ґрунтуючись на західному досвіді та зважаючи на межі нашого дослідження, можна запропонувати таке визначення адміністративної процедури: **адміністративна процедура** — це встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ.

3. ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

3.1. Критерії класифікації

Для комплексного розуміння сутності адміністративної процедури доцільно провести її класифікацію. У доктрині західних країн адміністративна процедура поділяється на безспірну (непозовну) та спірну (позовну). Під непозовною адміністративною процедурою розуміється порядок вирішення адміністративних справ, які не передбачають «юрисдикційного» розгляду спору. Спірною адміністративною процедурою вважається порядок розгляду та вирішення адміністративним органом спору, тобто те, що в нашому праві називається адміністративним оскарженням⁴⁸. Критерієм цієї класифікації є наявність чи відсутність спору у відносинах між адміністративним органом і приватною особою.

Інший критерій класифікації може бути виведений з видів діяльності адміністративних органів, яку, як уже зазначалося, можна поділити на «внутрішньоапаратну» і «зовнішньоспрямовану». Коли в зовнішньоспрямованій діяльності стороною є приватна особа, то можна розрізнити процедуру так звану «заявну» і «втручальну». Цей поділ збігається з німецькою правовою доктриною і у своїй основі має суб'єкта, за ініціативою якого починається провадження. Втручальну процедуру адміністративний орган за наявності правових підстав розпочинає самостійно. Відповідно, для початку заявної процедури вимагається подання приватною особою заяви.

Таким чином, за звичною для нас термінологією всі адміністративні справи можна поділити на справи, що виникають за ініціативою (заявою)

⁴⁷ Див., наприклад: Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник. — К.: Літера ЛТД, 2002. — С. 13.

⁴⁸ Зеленцов А.Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах: Учеб. пособие. — М.: Изд-во РУДН, 2002. — С. 20—23.

фізичної або юридичної особи, і справи, що починаються адміністративним органом за власною ініціативою.

До першої категорії можна віднести справи за заявами щодо надання адміністративних послуг, коли йдеться про задоволення суб'єктивного права особи, а також з розгляду інших заяв громадян та юридичних осіб, коли йдеться про задоволення законного інтересу особи.

«Втручальна» процедура починається за ініціативою адміністративного органу (у законодавстві деяких західних країн це називається «за приналежністю»). Ініціатива адміністративного органу може бути зумовлена виконанням обов'язків, що покладені на відповідні органи законом, або впливати з доручень інших органів чи посадових осіб, але це також має впливати з закону. Крім цього, на нашу думку, має бути наявна належна підстава для початку процедури: або якісь об'єктивні події (наприклад, стихійне лихо), або прийняття політичного рішення компетентним органом чи посадовою особою (наприклад, затвердження міською радою програми газифікації міста). При цьому регулювання саме «втручальної» процедури має особливу цінність для захисту прав та законних інтересів особи. Адже коли особа сама звертається до адміністративного органу, то вона, звичайно, очікує на прийняття рішення. Коли провадження починається органом влади, то прийняття рішення може бути цілковитою несподіванкою для особи, і до того ж не завжди приємною.

Виходячи з цього, «втручальні» процедури за характером наслідків для приватної особи умовно можна поділити на позитивні, або сприяючі (наприклад, підготовка рішення про капітальний ремонт житлового будинку, що перебуває у державній чи комунальній власності), і негативні, або обтяжуючі (приміром, викуп земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності). У випадку з позитивною «втручальною» діяльністю органів публічної адміністрації прийняте рішення не покладає на приватних осіб ніяких обов'язків та не обмежує їхніх прав та законних інтересів.

Як уже зазначалося, прийняттю кожного з рішень передують підготовча процедура, яка в демократичних державах характеризується відкритістю (прозорістю), захистом прав та законних інтересів приватних осіб. Адміністративний орган перед прийняттям рішення зобов'язаний провести консультації з усіма заінтересованими особами. Для цього адміністративному органу необхідно встановити коло таких заінтересованих осіб, повідомити їх про наміри прийняти певне рішення, надати можливість ознайомитися з матеріалами справи, вислухати зауваження цих осіб тощо. При цьому в деяких країнах без виконання зазначених обов'язків орган не має права прийняти остаточне рішення. Для ілюстрації часто наводиться приклад з розширенням аеропорту «Шьонефельд» в Берліні. Будівництво аеропорту, очевидно, можна вважати справою позитивною з точки зору публічних інтересів, адже це покращує транспортну інфраструктуру місцевості тощо. Проте громадяни, які мешкають неподалік аеропорту, були незадоволені перспективою його розширення, оскільки великий аеропорт поряд із будинком створює багато незручностей. Так от, у цьому випадку влада Бер-

ліна була змушена забезпечити право бути вислуханим для багатьох десятків тисяч громадян, які таке бажання висловили.

Класифікація адміністративної процедури за суб'єктом ініціативи має не лише теоретичне, а й практичне значення. Вона дає змогу диференційовано регулювати особливості розгляду та вирішення різних категорій справ, враховуючи специфіку статусу учасників тощо.

Поширеними видами втручальної адміністративної процедури є різноманітна контрольна діяльність щодо приватних осіб, а також провадження у справах про адміністративні правопорушення. До речі, провадження у справах про адміністративні правопорушення може розпочинатися і за заявою приватної особи, але все одно ця процедура є втручальною, адже адресатом рішення є не суб'єкт звернення.

3.2. Реалізація контрольних повноважень

Багато нарікань сьогодні викликають відносини з приводу здійснення контрольних повноважень адміністративних органів щодо приватних осіб. При цьому, незважаючи на певну активність у вивченні питань контролю з боку адміністративних органів, можна відзначити недостатню теоретичну опрацьованість проблематики саме контролю з боку публічної адміністрації за діяльністю приватних осіб. Як наслідок, адміністративно-процедурне законодавство в цій частині залишається нерозвиненим. Для прикладу можна згадати Закон України «Про здійснення контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та збору на обов'язкове соціальне страхування», який складається «аж» із чотирьох статей. При цьому в згаданому Законі встановлено лише право органів Пенсійного фонду України та Фонду соціального страхування України проводити планові та позапланові виїзні перевірки фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємницької діяльності. Що стосується процедури, то цей Закон зазначає, що «перевірки, зазначені у статті 1 цього Закону, проводяться... в порядку, визначеному законодавством України»⁴⁹. Можливо, вважається, що положень Указу Президента України «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності»⁵⁰ достатньо для регулювання процедури перевірок, проте, на нашу думку, це не так. Хоча в цьому указі є класифікація видів перевірок, вимога про попереднє повідомлення про планову перевірку, перелік органів контролю (у сфері фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємницької діяльності), вимога про узгодження часу перевірки всіма контролюючими органами, проте залишаються відкритими такі процедурні питання, як тривалість перевірки, забезпечення «контролера» робочим місцем, відвідування приміщень, відбір зразків, форма та зміст акта тощо.

⁴⁹ Див. частину першу статті 2 Закону України «Про здійснення контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та збору на обов'язкове соціальне страхування» від 21 травня 1999 року.

⁵⁰ Указ Президента України «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» № 817 від 23 липня 1998 року.

Взагалі більшість чинних нормативних актів, які визначають порядок проведення перевірок та порядок реалізації інших контрольних повноважень адміністративних органів щодо приватних осіб, майже не містять прав та гарантій осіб, яких перевіряють. Наприклад, Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» закріплює за органами державної санітарно-епідеміологічної служби повноваження на здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду та визначає необхідні для цього права. Натомість підприємства, установи та організації мають цілу низку обов'язків і практично жодних прав⁵¹. За деякими підрахунками, контрольними повноваженнями наділено понад сто різних органів чи їх підрозділів, і використовуються ці повноваження не завжди з дотриманням законності. Надто багато допускається зловживань, а тому порядок контрольної діяльності також вимагає законодавчого впорядкування.

Найбільш активна соціальна верства — підприємці — запропонували прийняти закон «Про основні засади здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання в Україні»⁵². Багато положень цього законопроекту відтворюють норми вищезгаданого акта глави держави і, очевидно, вистраждані тим, що підприємці особливо потерпають від правової невизначеності у відносинах з контролюючими органами. Проте правових гарантій захисту своїх прав та законних інтересів потребують не лише підприємці, а й усі інші приватні особи, які є потенційними «об'єктами» контролю з боку адміністративних органів. З огляду на це видається доцільним у загальному законі про адміністративну процедуру присвятити окремі положення порядку реалізації контрольних повноважень адміністративних органів. І тут можна використати напрацювання згаданих акта глави держави та законопроекту, а також зарубіжний досвід.

Оскільки основною формою реалізації контрольних повноважень є перевірки, то при законодавчому регулюванні цих відносин можна скористатися класифікацією перевірок на планові й позапланові, адже такі режими мають суттєве значення для визначення обсягу прав та обов'язків суб'єктів відносин контролю. Гарантією прав приватних осіб та інструментом обмеження свавілля адміністративних органів є встановлення на законодавчому рівні підстав проведення перевірок. Зокрема, підставою для проведення планових перевірок має бути плановий документ, наприклад, річний план-графік перевірок. До речі, незрозуміло, чому сьогодні плани-графіки планових виїзних перевірок є інформацією з обмеженим доступом⁵³, адже особи все одно надсилається попереднє повідомлення про перевірку.

⁵¹ Див., зокрема, статті 6 та 7 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року.

⁵² Див. проект Закону про основні засади здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання в Україні (проект № 2058 від 8 серпня 2002 року, внесений народним депутатом України С.Л.Тігіпком, потім той самий проект під № 3026 від 29 січня 2003 року, внесений народним депутатом України М.В.Оніщуком).

⁵³ Див. пункт 3 Порядку координації проведення планових виїзних перевірок фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємницької діяльності контролюючими органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 112 від 29 січня 1999 року (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 1625 від 15 жовтня 2003 року).

Для узгодження діяльності різних адміністративних органів, які займаються контрольною діяльністю, доцільно координувати плани перевірок. Адже досі нарікають на те, що різні контролюючі органи навідуються один за одним, що перешкоджає нормальній роботі суб'єктів господарювання. Так, одну комерційну структуру перевіряли 368 разів на рік⁵⁴. Щоправда, із сьогоденішньою ситуацією щодо координації діяльності контролюючих органів податковою службою погодитись не можна, оскільки це ще більше перетворює податкову службу в «надорган», від якого залежить не лише функціонування, а й саме існування суб'єктів господарювання. На нашу думку, таку координацію мав би здійснювати орган із загальною компетенцією, наприклад, на рівні району — районна державна адміністрація.

На відміну від планової для проведення позапланової перевірки мають бути якісь особливі підстави (обставини). Скажімо, отримання інформації про порушення законодавства, неподання звітної документації тощо. Найкраще, щоб ці підстави також були чітко і вичерпно визначені законом.

З точки зору адміністративної процедури більшість перевірок можна охарактеризувати як документальні, тобто відбувається перевірка документації. Законами, які надають повноваження на проведення перевірок, має бути чітко визначена періодичність їх проведення. До речі, постановою Кабінету Міністрів України⁵⁵ розширюються положення згаданого вище Указу Президента України. Якщо останній вимагає, щоб планова перевірка проводилася не частіше одного разу на календарний рік всіма контролюючими органами одночасно, то в акті уряду вже йдеться про шокквартильне формування планів-графіків перевірок, і при цьому строки проведення перевірок, які у «плановому періоді» (тобто у кварталі) передбачаються тільки одним із контролюючих органів, погодження не потребують. Таким чином суб'єкт підприємництва матиме чотири перевірки замість однієї.

Тривалість перевірки також доцільно обмежити на законодавчому рівні, і очевидно, варто скорити встановлений сьогодні щодо більшості суб'єктів підприємницької діяльності строк у тридцять робочих днів для планових виїзних перевірок. Адже за вище описаного розуміння «координації планових перевірок» тільки контролюючі органи у сфері фінансово-господарської діяльності можуть планово перевіряти підприємство 120 робочих днів на рік, а ще ж є й інші контролюючі органи.

Оскільки позапланова перевірка, як правило, не відзначається комплексним характером і спрямована на перевірку окремих фактів, то для її тривалості доцільно передбачити ще менші строки, навіть порівняно з плановою перевіркою.

⁵⁴ Див.: Онішук М. Актуальні проблеми правового регулювання і практика реалізації законодавства про підприємницьку діяльність в Україні // Пріоритети. 2003. № 6. — С. 31.

⁵⁵ Див.: Порядок координації проведення планових виїзних перевірок фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємницької діяльності контролюючими органами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 112 від 29 січня 1999 року (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 1625 від 15 жовтня 2003 року).

Одним з механізмів захисту прав та законних інтересів особи є норма, яка зобов'язує адміністративний орган попереджати про планову перевірку шляхом завчасного надсилання або вручення письмового повідомлення про проведення перевірки. Доцільно, щоб у такому повідомленні зазначалися підстави, не лише дата початку перевірки, а й передбачувана тривалість, перелік об'єктів, які будуть перевірятися, необхідних документів. Гарантією виконання зазначеного обов'язку є надання особі законного права відмовляти у здійсненні перевірки у разі невиконання адміністративним органом вимоги щодо повідомлення про перевірку. Посилити статус особи, яка перевіряється, можна через надання їй також інших прав. Наприклад, права подавати пояснення та додаткові документи й інформацію посадовим особам адміністративного органу, застосовувати технічні засоби фіксації під час проведення перевірки тощо.

Цікаво, що регулювання відносин контролю в загальних законах про адміністративну процедуру не є поширеним явищем у світі. Але, наприклад, в Акті із загального адміністративного права Нідерландів цим питанням спеціально присвячено підрозділ 5:2, в якому визначаються права та обов'язки осіб, що здійснюють контроль за дотриманням законів. Особливими повноваженнями у цій сфері наділений міністр юстиції, який затверджує зразок посвідчення інспектора, порядок оформлення вимог про зупинення транспортних засобів тощо. Але найважливішими, звичайно, є положення, які стосуються умов реалізації повноважень інспектора щодо відвідування приміщень, отримання інформації, витребування документів, перевірки товарів та відбору зразків товарів тощо. Встановлені також загальні обов'язки інспектора: негайно пред'являти своє посвідчення на вимогу особи; повертати зразки товарів, відібраних для перевірки; якнайшвидше повідомляти зацікавлену сторону про результати дослідження, вимірювання або взяття проб тощо.

У наших умовах, при побудові нових відносин у сфері контролю важливо витримати «золоту середину» і не лише захистити права усіх приватних осіб, а й забезпечити необхідними повноваженнями адміністративні органи. Наприклад, сьогодні існують суттєві перешкоди для здійснення належного контролю за дотриманням вимог протипожежного чи архітектурного законодавства у приватному секторі. При цьому чітка регламентація процедури є водночас найважливішою гарантією прав та законних інтересів приватної особи.

3.3. Притягнення до адміністративної відповідальності

Часто контрольна діяльність адміністрації завершується виявленням факту адміністративного правопорушення з боку приватної особи, що породжує ще один різновид втручальної процедури — притягнення до адміністративної відповідальності. В цьому контексті, з огляду на межі нашого дослідження, можна зупинитись на кількох проблемах. По-перше, процедурна частина законодавства про адміністративну відповідальність є най-

розвиненішою в загальному масиві вітчизняного адміністративного права, але при цьому не відзначається чіткою концептуальністю. По-друге, навіть незважаючи на існування Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КпАП), значний масив законодавства у цій сфері є несистематизованим, адже самі норми КпАП, які визначають склади адміністративних правопорушень, мають бланкетний (відсильний) характер. До того ж дуже велика кількість складів адміністративних правопорушень і навіть порядок застосування стягнень міститься в інших законодавчих актах, а не тільки в КпАП⁵⁶.

Існуючі законопроектні роботи взагалі йдуть таким чином, що це законодавство може перейти в адміністративно-процесуальну сферу. Адже без достатніх теоретичних підстав проектом Кодексу про адміністративні проступки⁵⁷ пропонується перенести всі повноваження щодо вирішення справ про адміністративні проступки виключно до судової юрисдикції. Обґрунтованою є позиція тих науковців, які вважають таку концепцію принциповим недоліком згаданого законопроекту і пропонують визнати основним «класичний адміністративний порядок» притягнення до адміністративної відповідальності⁵⁸. Можна погодитись і з тим, що віднесення повноважень щодо вирішення справ про накладення адміністративних стягнень виключно до судової юрисдикції є хибним кроком. Тут ми стикаємося з проблемою розмежування кримінальних і адміністративних проступків⁵⁹. Було б значно ефективніше з погляду «належного управління» та коректніше з позиції конституційного принципу розподілу влади, якби адміністративне стягнення накладалося адміністративним органом, а в судовому порядку розглядалися лише скарги на рішення адміністрації щодо притягнення до адміністративної відповідальності, тобто спірні випадки. Для чого «тягнути» порушника правил дорожнього руху до суду, якщо він не заперечує самого факту порушення, а розмір стягнення чітко визначений у законі? Зрештою, це призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів, не кажучи вже про те, що суди й так перевантажені дійсно спірними справами.

Обґрунтованість даної концепції підтверджується ще й тим, що вона не викликає проблем у розмежуванні компетенції між судами загальної юрисдикції, особливо після запровадження спеціалізованих адміністративних судів. Якщо буде реалізований підхід проекту Кодексу про адміністративні проступки щодо віднесення виключно до судової юрисдикції всіх адміні-

⁵⁶ Див., наприклад, Розділ XVIII «Порушення митних правил і відповідальність за них. Відповідальність осіб, які беруть участь у провадженні в справах про порушення митних правил» Митного кодексу України від 11 липня 2002 року.

⁵⁷ Див. проект Кодексу України про адміністративні проступки, розроблений робочою групою Кабінету Міністрів України. Джерело опублікування: Адміністративне судочинство в Україні: Книга друга. Кодекс України про адміністративні проступки (проект). — Харків: Консум, 2003. — 332 с.

⁵⁸ Див.: Авер'янов В.Б., Лук'янець Д.М., Хорошак Н.В. Чи можливе реформування інституту адміністративної відповідальності на концептуальних засадах проекту нового КпАП // Адвокат. 2003. № 1. — С. 5.

⁵⁹ Див.: Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис). /За заг. ред. І.Колішкі. — К.: Факт, 2001. — С. 57—64.

стративних проступків, то вийде, що адміністративне стягнення накладатиметься загальним судом (недоцільно, щоб це робили адміністративні суди, які повинні розглядати справи «особа проти держави»). Таким чином, може скластися ситуація, за якої адміністративні спори вирішуватимуться судами різних спеціалізацій.

У методологічній некоректності віднесення порядку розгляду справ про адміністративні проступки до судової юрисдикції можна переконатись на змодельованому прикладі. Скажімо, особа після переобладнання горища над своєю квартирою звертається за дозволом на експлуатацію самовільно реконструйованого об'єкта містобудування до районної державної адміністрації в Києві. Перед прийняттям рішення спочатку на особу має бути накладено адміністративне стягнення, тобто, за логікою проекту Кодексу про адміністративні проступки, ця справа буде передана до суду. Суд накладе стягнення, районна державна адміністрація надасть дозвіл на експлуатацію об'єкта, але зобов'яже щось переробити. Тепер уявімо ситуацію, що ці рішення оскаржуються. Заявник оскаржує рішення суду про накладене стягнення в апеляційному судовому порядку, а рішення районної адміністрації про зобов'язання щось виправляти — в адміністративному порядку. Незадоволений суді як заінтересована особа подасть заяву на рішення районної державної адміністрації до суду першої інстанції. Таким чином, замість однієї справи матимемо кілька. Тому необхідно виважено й узгоджено підходити до правового регулювання цих відносин, в тому числі з точки зору раціональності та ефективності.

Слід зробити і кілька інших зауважень з приводу нинішнього регулювання відносин щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Зокрема, продовжують діяти норми про адміністративне затримання (ст. 261—263 КпАП), хоча діяння, за які застосовується цей «захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення» є ближчими до кримінальних правопорушень (наприклад, дрібне хуліганство, неповага до суду, порушення правил обігу наркотичних речовин). Тут ми знову маємо справу з проблемою розмежування адміністративних і кримінальних проступків. У випадках, коли йдеться про справді серйозні правопорушення, які повинні законодавцем класифікуватися як злочини чи кримінальні проступки, дійсно є виправданим таке обмеження прав людини як затримання. Так само досить суперечними видаються і такі заходи в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення як особистий огляд і огляд речей (ст. 264 КпАП), вилучення речей і документів (ст. 265 КпАП).

Загалом, незважаючи на вітчизняну традицію існування окремого Кодексу України про адміністративні правопорушення, видається цілком можливим перенести його процедурну частину до загального закону про адміністративну процедуру. З іншого боку, вагомим аргументом проти цього є наявність певної специфіки розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, порівняно з іншими категоріями адміністративних справ. Зрештою, і в деяких західних країнах діють кодекси адміністратив-

них правопорушень (наприклад, ФРН), а у Польщі відносини щодо застосування штрафних санкцій адміністративними органами взагалі відносяться до сфери права кримінального провадження.

4. ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

Ключове значення для ефективного та раціонального регулювання адміністративно-процедурних відносин з точки зору методології, а також правильного застосування відповідних правових норм мають принципи адміністративної процедури. Саме принципи є тим каркасом, що допомагає не схибити як у правотворчості, так і в правозастосуванні. Серед них можна виділити загальні принципи і принципи-норми.

Одним з найважливіших принципів у державній діяльності загалом та в адміністративній процедурі зокрема є **принцип верховенства права**. Цей принцип належить до числа конституційних і означає пріоритет прав та свобод людини, справедливість і гуманізм у діяльності адміністративних органів. Він має визначальне не лише ідеологічне, а й практичне значення. Для його правильного розуміння і застосування необхідно чітко розмежовувати такі категорії як «право» і «закон», адже навіть закон може бути неправовим за процедурою його прийняття або за своїм змістом. Адміністративний орган у адміністративній процедурі повинен керуватися принципом верховенства права, який зобов'язує його не сліпо виконувати вимоги нормативного акта, а зважати на відповідність цього акта вищим за юридичною силою нормам права. Принцип верховенства права також означає, що публічна влада не тільки творить право, а й обмежена у творенні права.

Другим за важливістю можна назвати **принцип законності**, який також належить до числа конституційних. Конституція України⁶⁰ прямо передбачає, що органи державної влади та місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. Це означає, що виключно законом визначаються повноваження, організація та порядок діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування. Крім того, згідно з Конституцією України виключно законами визначаються права, свободи та основні обов'язки людини (пункт 1 частини першої статті 92). Можна висловити сумнів щодо коректності вживання в Конституції конструкції «основні обов'язки», адже виходить, що якісь «неосновні» обов'язки людини можуть визначатися не законом, а нормативним актом нижчої юридичної сили. Так само важко сказати, чому в частині першій статті 19 Конституції України передбачено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Чому не законом? Можливо, існував страх, що не вдасться швидко прийняти необхідні закони і складеться загроза правовому порядку в дер-

⁶⁰ Частина друга статті 2, частина друга статті 19, пункт 12 частини першої статті 92 Конституції України.

жаві. Попри все це, загальний висновок має бути однозначним: лише законодавець, тобто Верховна Рада України, може здійснювати правове регулювання адміністративної процедури; інші нормативні акти, крім Конституції й законів України, не можуть бути використані для регулювання відносин між адміністративними органами і фізичними та юридичними особами. В будь-якому випадку, для правильного розуміння принципу законності також важливо розрізнати закони й інші нормативні акти і при цьому не допускати розширення принципу законності за рахунок підзаконних нормативних актів. Сьогодні ж, навпаки, порядок вирішення індивідуальних адміністративних справ фізичних та юридичних осіб якщо і регулюється, то переважно підзаконними нормативно-правовими актами. Особливо неприпустимо, коли адміністративні органи самі для себе встановлюють правила процедури. Щодо окремих повноважень, які реалізуються сьогодні адміністративними органами, не завжди можна знайти належну правову підставу в законі, якою керується орган при здійсненні цього повноваження.

В адміністративній процедурі особливого значення набуває **принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом**. Цей принцип спрямовано на вирівнювання становища приватної особи і органу влади, адже за чіткого визначення прав та обов'язків приватної особи і адміністративного органу в адміністративній процедурі обидва суб'єкти стають зв'язаними законом. Раніше вважалось, що адміністративні відносини характеризуються підпорядкуванням, зокрема відносини між органом влади і громадянином зображувалися як відносини «суб'єкта управління» з «об'єктом управління». Звичайно, за такого підходу ні про яку рівність не могло йтися. З появою правового регулювання адміністративної процедури ці відносини набувають нового змісту. Як влучно зауважив німецький професор О.Люхтергандт, законодавче регулювання адміністративної процедури дає можливість зменшити стратегічно слабке становище людини перед органами влади, або, інакше кажучи — завдяки правовому зв'язуванню та покладенню на публічну адміністрацію обов'язків перед громадянином вдається врівноважити сторони та компенсувати відносну слабкість особи у відносинах з державою. Таким чином, відносини між особою із державою, які традиційно мали характер підпорядкування (субординації), завдяки адміністративно-процедурному регулюванню набувають нового характеру і майже наближаються до стану рівності (координації)⁶¹.

Хоча, звичайно, адміністративний орган наділений владними повноваженнями і тому насамперед від нього залежить, як буде вирішено справу, проте особа отримує реальні важелі впливу на її вирішення. Принцип рівності перед законом означає, насамперед, і рівність різних приватних осіб перед законом. Тобто однакові адміністративні справи повинні вирішуватися однаково. Саме принцип рівності перед законом втілено і в частині другій статті 24 Конституції України, згідно з якою «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, ре-

⁶¹ Див.: Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право // Юридичний журнал. 2002. № 5. — С. 25.

лігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками».

Окремого виділення в адміністративній процедурі заслуговує **принцип публічності**. В традиційному для вітчизняного адміністративного права вимірі його можна розуміти як обов'язок адміністративного органу розглядати та вирішувати справи від імені держави або територіальної громади з урахуванням публічних інтересів. При цьому важливо чітко розмежовувати адміністративні органи і невіддільних (непублічних) суб'єктів, адже підприємства, установи та організації лише у виняткових випадках отримують владні повноваження. В цьому сенсі принцип публічності фактично тотожний популярному в нас та відомому у західних країнах *принципу офіційності*, який вимагає активної ролі адміністрації у вирішенні адміністративних справ. Водночас розуміння принципу публічності в доктрині та практиці багатьох західних країн є дещо іншим і ближчим до принципу відкритості. Зокрема, в іноземному законодавстві часто використовуються конструкції типу «публічне засідання», «публічне обговорення», «публічний доступ до інформації» тощо. В деяких українських доктринальних джерелах зустрічається і таке «західне» розуміння принципу публічності як відкритості⁶².

Фундаментальним принципом адміністративної процедури є **принцип ефективності**. Адміністративний орган має застосовувати найпростіші засоби для досягнення результату і діяти своєчасно. Адміністративна процедура не повинна бути надмірно формалізованою. Наприклад, німецьке процедурне законодавство передбачає, що адміністративна процедура не зв'язана визначеними формами, якщо закон не встановлює особливих вимог до форми процедури. Процедура має відбуватись просто, доцільно та швидко. При цьому доцільно означає — у найефективніший, з позиції результативності та економічності, спосіб. Слід не погіршити становище приватної особи і не «паралізувати» діяльність адміністративних органів надмірною зарегульованістю відносин між ними. Дуже вдало, на нашу думку, сформульовано принцип ефективності в польському законодавстві: «органи публічної адміністрації зобов'язані діяти у справі уважно і швидко, користуючись за можливості найпростішими засобами, що ведуть до її вирішення»⁶³.

До речі, обов'язок діяти без зволікання, тобто своєчасно вирішувати справу, у федеральному адміністративному законодавстві США називається «діяти у сприятливий момент»⁶⁴. Це зобов'язує адміністративний орган не лише формально дотримуватись строків, а й враховувати потреби особи у конкретно взятій ситуації. Загалом у цьому сенсі можна говорити про окремий **принцип строковості**, або **оперативності**, адже адміністративна процедура, як і будь-яка інша діяльність, вимагає обмеження строками. І саме строки є одним із найвразливіших елементів адміністративної процедури.

⁶² Див., наприклад: Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес: Навч. посіб. — К.: ГАН, 2003. — С. 56.

⁶³ §1 статті 12 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

⁶⁴ Див.: Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії. — К.: Вид-во УАДУ, 1999. — С. 74.

Надзвичайно важливим для адміністративної процедури є **принцип підконтрольності** (або гарантованого правового захисту). Згідно з ним, діяльність адміністративних органів підлягає обов'язковому зовнішньому контролю, і насамперед контролю з боку інших органів влади. При цьому йдеться не так про нагляд, як про право приватних осіб оскаржувати рішення, дії та бездіяльність адміністративних органів як в адміністративному порядку, так і до суду. Суттєвою є можливість оскарження рішень адміністративного органу саме незалежному органу, яким у демократичних правових державах є суд. Існують й інші незалежні органи: уповноважений з прав людини, спеціалізовані омбудсмени (наприклад, уповноважений з питань інформації) тощо. Звернення по допомогу до таких інституцій у розвинених державах також є досить ефективним засобом захисту. Хоча омбудсмен, як правило, не має повноважень видавати прямі приписи, але його авторитет та можливість оприлюднення фактів незаконних дій публічної адміністрації змушує адміністративні органи прислухатися до зауважень та рекомендацій омбудсмена. Важливо також, щоб можна було оскаржити не лише сам адміністративний акт, тобто кінцеве рішення у справі, а й так звані процедурні рішення та поведінку посадових або службових осіб. Підконтрольною повинна бути вся адміністративна процедура.

Окремо необхідно сказати про принципи адміністративної процедури, які виділяються в європейському адміністративному праві. Так, в «Резолюції про захист особи відносно актів адміністративних органів»⁶⁵ було визначено п'ять таких принципів: право бути вислуханою, доступ до інформації, допомога і представництво, виклад мотивів, зазначення засобів правового захисту. Щоправда, Рада Європи використовувала термін «принципи», насамперед намагаючись уникнути нав'язування їх обов'язковості для держав членів Ради Європи і щоб наголосити на їх рекомендаційному характері. Тому ці вимоги можна розглядати і в межах конкретних питань адміністративної процедури, зокрема тих, які стосуються прав приватної особи в адміністративній процедурі, обов'язків адміністративного органу, вимог до адміністративних актів тощо. Ці принципи і за формою нагадують радше конкретні права та обов'язки учасників адміністративної процедури. З іншого боку, багаторічний європейський досвід їх застосування переконує, що ці норми-стандарти цілком обґрунтовано заслуговують на визнання їх саме принципами, адже по суті вони є фундаментом справедливої адміністративної процедури.

Так, **право бути вислуханою** означає забезпечення особі можливості надавати адміністративному органу факти та аргументи у справі, тобто це є право на обґрунтування своєї позиції. Вважається, що цей принцип буде дотриманий і в разі, коли право бути вислуханою буде надано вже на стадії перегляду рішення, тобто в ході адміністративного оскарження. Хоча, звичайно, з погляду ефективності та захисту прав особи право бути вислуханою має найбільший ефект, якщо надається адміністративним

⁶⁵ Резолюція (77) 31 про захист особи відносно актів адміністративних органів, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 28 вересня 1977 року.

органом до прийняття рішення. Термін «бути вислуханою» не слід розуміти буквально. Особа може представити свою позицію не лише в усній, а й у письмовій формі, залежно від того, що є більш прийнятним для неї. Для забезпечення особі права бути вислуханою необхідно насамперед, щоб кожен, кого може стосуватися рішення у справі, знав про існування справи, а також про своє право подати зауваження. Цей принцип може не застосовуватися у справах за заявою особи, якщо рішення є позитивним. У таких випадках вислуховування особи було б зайвим і не відповідало б принципу ефективності. Саме тому право бути вислуханою надається насамперед у справах, де очікується прийняття «несприятливих» адміністративних актів, тобто таких, які негативно впливають на права, свободи та законні інтереси особи. Для цього особі має бути повідомлено про її право бути вислуханою, тобто про можливість довести свою позицію до адміністративного органу, зокрема подати додаткові матеріали, інформацію (докази). Право бути вислуханою обмежується у випадках, коли через об'єктивні обставини неможливо відкласти прийняття адміністративного акта, щоб вислухати особу, або в інших обґрунтованих випадках.

Одним із ключових принципів в адміністративній процедурі, який спрямовано і на реалізацію згаданого вище права бути вислуханою, є **принцип доступу до інформації**, який означає, що особі за її запитом повинна надаватися інформація у справі. Дієвість цього принципу буде належною лише у разі, коли така інформація надаватиметься до прийняття адміністративним органом рішення, щоб особа мала можливість використати цю інформацію перед висловленням власної позиції. Сьогодні у більшості країн особа отримує дозвіл на ознайомлення з інформацією, якщо доведе, що рішення у цій справі стосуватиметься її безпосередньо. При цьому обсяг ознайомлення з матеріалами справи обмежений інформацією, яка необхідна особі для захисту її прав та законних інтересів. У деяких країнах, зокрема скандинавських, цей принцип можна розглядати у ширшому контексті, адже відкритість у цих державах є базовим принципом функціонування публічної адміністрації. Тому будь-яка інформація, якою володіє адміністративний орган, доступна для кожного. Винятком у питанні доступу до інформації є тільки інформація, яка містить державну або комерційну таємницю та персональні дані про особу. На нашу думку, Україні також доцільно обрати шлях на максимальну відкритість, зокрема і в адміністративній процедурі, що може сприяти не лише демократизації нашої влади, її підконтрольності суспільству, але й мати значний антикорупційний ефект.

Принцип допомоги та представництва фактично охоплює такі елементи як обов'язок адміністративного органу сприяти особі в реалізації її прав, свобод та законних інтересів, а також її право брати участь в адміністративній процедурі особисто або через представника. Наше адміністративне законодавство не передбачає загального права на представництво в адміністративній процедурі, тому в більшості випадків тут використовують положення Цивільного кодексу. Радою Європи були затверджені детальні

рекомендації щодо надання правової допомоги та консультації⁶⁶. При цьому термін «правова допомога» застосовано насамперед до судочинства. В адміністративній діяльності рекомендовано надавати консультації, і не лише юристами, а й іншими фахівцями, які обізнані в певних питаннях. Вважається, що ефективність консультування може проявлятися у тому, що консультація, надана на адміністративній стадії, може усунути потребу в судовому провадженні. Консультація може стосуватися конкретної справи або ж роз'яснення законодавства.

Принцип викладу мотивів спрямовано на захист прав особи у відносинах з адміністративними органами через зобов'язання адміністрації вказувати на підстави та обставини прийняття рішення. В країнах Європи до розв'язання питання про нормативну форму втілення цього принципу підходять неоднаково. Скажімо, у Нідерландах, за загальним правилом, адміністративний орган завжди повинен зазначати мотиви свого рішення⁶⁷. У ФРН письмові або письмово підтверджені адміністративні акти також мають бути письмово обгрунтовані, за винятком випадків, передбачених законом⁶⁸. У Франції, навпаки, обов'язок адміністративного органу вказувати на мотиви рішення в адміністративному акті не є загальним. Хоча коло таких рішень поступово розширюється, та все ж воно обмежене «негативними», або «несприятливими», актами⁶⁹. Саме остання формула сьогодні стає загальнопоширеною. Звідси принцип викладу мотивів переважно розуміють як обов'язок адміністративного органу надавати фактичне та правове обгрунтування прийнятого рішення, якщо адміністративний акт за своїм характером негативно впливає на права, свободи та законні інтереси приватних осіб. Обсяг обгрунтування має бути достатнім, щоб можна було зрозуміти мотиви органу в прийнятті саме такого рішення. Вважається, що обгрунтування може бути викладене як безпосередньо в адміністративному акті, так і в документі, за допомогою якого акт доводиться до відома відповідної особи. Можливий виклад адміністративним органом мотивів на окрему вимогу особи, що має бути зроблено в письмовій формі у строк, достатній для ознайомлення з обгрунтуванням акта і для його оскарження. Письмове наведення мотивів є відправною точкою для здійснення правового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Зазначення засобів правового захисту — також важлива гарантія захисту прав особи в адміністративній процедурі. Як і багато інших принципів адміністративної процедури, його запозичено з німецького права. Цей принцип зобов'язує адміністративний орган у самому адміністративному акті зазначити порядок його оскарження. Тобто має бути вказана вся інформація, необхідна для подання скарги (позову), зокрема зазначено орган, уповноважений розглянути скаргу (позов), строки для оскарження тощо. Важливість цього принципу беззаперечна саме в адміністративній процедурі,

⁶⁶ Резолюція (78) про правову допомогу та консультацію, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 2 березня 1978 року.

⁶⁷ Див.: статті 3:46—3:50 Акта із загального адміністративного права Нідерландів.

⁶⁸ Див. §39 Закону ФРН про адміністративну процедуру.

⁶⁹ Див.: Брзбан Г. Французское административное право / Под ред. С.В. Боботова. М.: Прогресс, 1988. — С. 201—202.

адже, як правило, особа діє без юридичного представника і не завжди знає, що їй робити у разі прийняття несприятливого рішення. Зрештою, сама вказівка в адміністративному акті на способи та порядок його оскарження показує особі, що адміністративний орган може помилятися і саме для цього передбачені механізми контролю за прийнятими рішеннями.

Відзначаючи виняткову важливість в адміністративній процедурі кожного з названих принципів, все ж слід зауважити, що для їх реалізації необхідно усвідомлювати різницю ролі принципів права у практиці законотворення і правозастосування різних країн. У західних країнах, особливо романо-германської сім'ї права, досить поширеним є узагальнене правове регулювання, як правило, з визначальною роллю принципів. При цьому для ефективного контролю, зокрема судового, цих норм-принципів цілком достатньо. В країнах загального права регулювання, як правило, більш деталізоване⁷⁰, з широким використанням оціночних категорій. У нас же в силу історичного розвитку і теперішнього стану правової культури широке використання оціночних понять небезпечне. А принципи права абсолютною більшістю правозастосовців вважаються взагалі порожніми деклараціями, і правовий захист на підставі лише принципів практично неможливий. Тому саме зважаючи на нашу специфіку, для справжньої дієвості названих принципів необхідно наповнити їх зміст реальними правовими механізмами.

5. УЧАСНИКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

5.1. Адміністративний орган

Не надто складним завданням є визначення суб'єктного складу адміністративної процедури, оскільки йдеться про розгляд та вирішення органом публічної адміністрації справи, яка стосується конкретних приватних осіб. З огляду на те, що орган вирішує адміністративну справу, використовуючи адміністративну владу, цей орган в адміністративно-процедурних відносинах можна називати «адміністративним органом». Такий термін, до речі, використовується і в законодавстві багатьох країн, наприклад, Австрії, Естонії, Нідерландів тощо.

Адміністративними повноваженнями наділені насамперед органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Сьогодні систему органів виконавчої влади України складають: Кабінет Міністрів, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, урядові органи, місцеві органи виконавчої влади — місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади та урядових органів⁷¹. Під час роботи над проектом Адміністративно-процедурного кодексу України

⁷⁰ Див., наприклад, Правила адміністративної процедури США (витяг зі Зводу законів США).

⁷¹ Детально про систему та види органів виконавчої влади на загальнодержавному рівні див.: Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — С. 38—63.

дискутувалося питання, чи потрібно поширювати дію даного законодавчого акта на Кабінет Міністрів України. Відповідь має бути однозначно ствердною, оскільки український уряд, крім політичних повноважень, здійснює й адміністративну владу. Зокрема, Кабінет Міністрів України приймає індивідуальні рішення, які стосуються вирішення справ конкретних фізичних або юридичних осіб⁷². Тому доки вищий орган виконавчої влади вирішуватиме індивідуальні адміністративні справи, на нього, звичайно, мають поширюватися і загальні вимоги щодо адміністративної процедури. Виходячи з цього, можна передбачити, що адміністративно-процедурне законодавство повинне поширюватися на всі органи державної влади, які мають повноваження щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ. Наприклад, якщо глава держави вирішує питання громадянства щодо конкретних осіб, то, очевидно, він також повинен керуватися принципами та іншими правилами загальної адміністративної процедури. Тому не варто йти шляхом винятків для «політичних» та інших суб'єктів, якщо вони наділені й адміністративними повноваженнями.

Органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи, серед них сільські, селищні, міські голови. В окремих випадках адміністративна процедура повинна застосовуватися також у районних та обласних радах. Наприклад, до їх повноважень сьогодні належить вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного та обласного значення⁷³. Але насамперед адміністративно-процедурне законодавство стосуватиметься виконавчих органів місцевих рад та місцевих голів.

Адміністративний орган спрямовує розгляд справи та її вирішення. При цьому, згідно з принципом законності в адміністративній процедурі, відповідне повноваження адміністративного органу має бути визначене законом або актом про делегування повноваження, виданим відповідно до закону.

Принципово важливо чітко розмежовувати адміністративні органи й інших невлadних (непублічних) суб'єктів. Вимоги адміністративно-процедурного законодавства не повинні стосуватися підприємств, установ та організацій, тим більше недержавних, як це сьогодні передбачено Законом України «Про звернення громадян». Адміністративна процедура стосується тільки тих відносин, де одним з учасників є представник публічної адміністрації. Підприємства, установи та організації лише в окремих випадках виконують функції публічної адміністрації. Зокрема, держава може інколи надавати певні повноваження і невлadним за своєю організаційною формою суб'єктам. Скажімо, сьогодні бюро технічної інвентаризації, які мають статус комунальних підприємств, здійснюють державну реєстрацію прав власності на нерухоме майно. Ще одним нетиповим суб'єктом, який має функції публічного характеру, є органи професійного самовряду-

⁷² Див., наприклад, Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про погодження продажу земельних ділянок» № 693-р від 12 грудня 2002 року.

⁷³ Див. пункт 22 частини 1 статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року.

вання. Зокрема, таким органом вважається Аудиторська палата України, яка, відповідно до закону, має владні повноваження, наприклад, щодо сертифікації та ліцензування суб'єктів, що мають намір займатися аудиторською діяльністю⁷⁴. Органи державної влади чи органи місцевого самоврядування в Україні у майбутньому делегуватимуть певні повноваження окремим установам, організаціям та підприємствам. Така форма підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації використовується у західних країнах. В цьому сенсі цікавою є одна з останніх новацій у польському законодавстві⁷⁵, якою передбачено можливість передачі окремих публічних завдань (таких як, наприклад, соціальна допомога, освіта, навчання та виховання) на виконання громадським організаціям. При цьому якщо так звані «громадські організації публічної користі» бажають здійснювати такі завдання, вони можуть подати заяву до органу публічної адміністрації, і останній зобов'язаний оголосити конкурс на виконання цього завдання. Організація, яка переможе в конкурсі, отримує не лише право на виконання даного завдання, а й відповідне публічне фінансування цієї діяльності. Отже, з огляду і на вітчизняну практику, й на перспективи використання кращого зарубіжного досвіду, доцільно передбачити можливість поширення законодавства про адміністративну процедуру і на підприємства, установи, організації, якщо вони виконують функції публічної адміністрації. В цьому сенсі у тому ж польському праві розрізняють розуміння «адміністративного органу» в устроєвому і функціональному значенні. Органом в устроєвому значенні є той суб'єкт права, статус якого визначено як орган у статутному законодавчому акті. Органом у функціональному значенні може бути навіть невіддільний за своєю правовою природою суб'єкт, якщо він виконує функції публічної адміністрації у певних випадках (наприклад, лікар під час видачі довідки про тимчасову непрацездатність).

Іноді дискутується питання про необхідність виділення окремим суб'єктом посадових та службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. На нашу думку, з точки зору права адміністративної процедури таке виділення непотрібне, насамперед з огляду на функціональне розуміння категорії «адміністративний орган». Крім того, в законодавстві повноваження закріплюються переважно за органами, а не за посадовими чи службовими особами. Адміністративний акт, тобто остаточне рішення у справі, формально приймається визначеним колом посадових осіб або взагалі — тільки керівником органу. Оскільки ж де-юре адміністративний акт виходить безпосередньо від органу, то для особи не принципово, яка саме посадова чи службова особа готувала таке рішення. В будь-якому випадку керівник несе відповідальність за дії своїх підлеглих, а у разі виникнення спору відповідальність несе орган загалом. Отже, публічним суб'єктом в адміністративно-процедурних відносинах є насамперед адміністративний орган. Але зважати на те, що орган — це права

⁷⁴ Див. частину третю статті 14 Закону України «Про аудиторську діяльність» від 22 квітня 1993 року.

⁷⁵ Закон Республіки Польща «Про діяльність публічної користі та волонтерство» від 24 квітня 2003 року.

фікція і реально від імені адміністративного органу діють його посадові та службові особи, в деяких випадках потрібно.

Так, приміром, службова або посадова особа може виділятися як окремий суб'єкт для вирішення питання про оскарження її неправомірної поведінки, тобто дій або бездіяльності. При цьому серйозною видається проблема розмежування випадків, коли посадова або службова особа діє від імені органу (тобто як орган), а коли така поведінка не може вважатися діяльністю органу. Очевидно, тут необхідно керуватися критерієм правомірності поведінки службовця. Якщо посадова або службова особа умисно порушує закон і при цьому така поведінка очевидно розходиться з публічним інтересом, то така поведінка має розглядатися як діяння приватної особи, а не органу. Інколи ж буває, що службова або посадова особа, хибно розуміючи публічний інтерес, теж допускає порушення закону, але з необережності. У таких випадках для захисту інтересів приватної особи вона повинна мати можливість сама визначати, хто буде відповідачем — адміністративний орган чи посадова або службова особа. Ця можливість має забезпечуватись і з огляду на положення частини другої статті 55 Конституції України, якою передбачено можливість оскарження рішень дій та бездіяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб. З огляду на це окремі питання суб'єктного складу адміністративно-процедурних відносин ще вимагають більш глибокого вивчення.

Особливістю правового статусу адміністративного органу в адміністративній процедурі, фактично однією з її засад, є вимога щодо неупередженості адміністративного органу. Це також один з випадків, коли правило безпосередньо стосується посадових та службових осіб адміністративного органу. Адміністративний орган, його посадові та службові особи не повинні мати ніякої особистої (неправомірної) заінтересованості в результаті вирішення справи. Підставами для сумніву в неупередженості можуть бути, наприклад, випадки, коли посадова особа адміністративного органу є родичем приватної особи — учасника адміністративної процедури. Звичайно, в таких випадках адміністративному органу важко прийняти об'єктивне рішення. У цьому разі посадова або службова особа адміністративного органу повинна повідомити своєму керівникові про наявність такого конфлікту інтересів або ж взагалі заявити самовідвід. Якщо обґрунтовані сумніви щодо неупередженості посадової або службової особи адміністративного органу виникли у приватної особи, вона повинна мати право вимагати відводу посадової чи службової особи адміністративного органу. Можливі випадки, коли упередженість у вирішенні певної справи може характеризувати адміністративний орган загалом. Наприклад, якщо рішення приймається керівником адміністративного органу, а керівник особисто заінтересований у вирішенні певної справи. Очевидно, що й у цих випадках необхідно передбачити механізм для прийняття рішення неупередженим суб'єктом, тож справа повинна вирішуватися іншим органом. Приміром, у Польщі, коли неможливо вирішити справу через відвід керівника органу або органу загалом, така справа передається на вирішення до іншо-

го органу рішенням голови ради міністрів або міністром, відповідальним за справи публічної адміністрації. На нашу думку, можливий ще один вихід з цієї ситуації — можна принаймні зробити відкритим відповідний «конфлікт інтересів», тобто повідомити учасників адміністративної процедури про цей факт.

Окремою проблемою в адміністративній процедурі є необхідність **обмеження вільного розсуду адміністративного органу**. Вітчизняні науковці активно займаються вивченням цієї проблематики⁷⁶. Але поряд із цим неоцінним для нас є європейський досвід, зокрема Рекомендація Ради Європи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами⁷⁷. Під дискреційним повноваженням розуміється повноваження, яке надає адміністративному органу певний ступінь свободи під час прийняття рішення, тобто коли у визначених законом межах адміністративний орган має можливість вибрати один із кількох варіантів рішення. Так от, за рекомендаціями Ради Європи адміністративний орган під час здійснення дискреційних повноважень повинен: 1) не мати інших цілей, ніж ті, для яких дискреційне повноваження було надано; 2) дотримуватися об'єктивності та неупередженості, враховуючи тільки ті факти, що стосуються конкретної справи; 3) дотримуватися принципу рівності перед законом шляхом запобігання несправедливій дискримінації; 4) зважати на будь-які негативні наслідки, які може мати його рішення для прав, свобод та законних інтересів осіб, і співвідносити їх із цілями органу; 5) приймати рішення протягом розумного строку; 6) керуватися загальними адміністративними вказівками, враховуючи при цьому конкретні обставини окремої справи. Виходячи із цього, на нашу думку, найбільш суттєві юридичні механізми обмеження вільного розсуду складають обов'язки адміністративного органу: використовувати повноваження лише з метою, для якої це повноваження надано; зважати на негативні наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; співвідносити цілі прийняття рішення і умови їх досягнення. Можна критикувати ці правила за оцінність поняття, суб'єктивність тощо, але їх запровадження дає можливість реально контролювати вільний розсуд адміністрації. У зв'язку із цим дуже популярним у європейському адміністративному праві є принцип пропорційності (або адекватності), який, власне, і спрямовано на обмеження дискреційних повноважень. Згідно з цим принципом, заходи, що вживаються органом влади, повинні бути пропорційними тим цілям, яких передбачається досягнути. Відповідно, органи влади не можуть для досягнення мети заходу накладати на громадян обов'язки, які перевищують межі необхідності, що впливають із публічного інтересу. Це передбачає наявність розумного співвідношення між цілями і засобами їх досягнення, тобто негативні наслідки для конкретних осіб не повинні бути непропор-

⁷⁶ Див., наприклад: Ткач Г.Й. Дискреційні повноваження та адміністративний розсуд у діяльності органів виконавчої влади // Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. — К.: Ін-Юре, 2002. — С. 275—284.

⁷⁷ Див.: Рекомендація № R(80)2 щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 11 березня 1980 року.

ційними отриманому в публічних інтересах позитивному результату⁷⁸. Це означає, що заходи, які вживаються заради публічних інтересів, мають бути врівноважені з інтересами приватних осіб, щоб не було допущено зайвого втручання в інтереси останніх. Загалом зміст принципу пропорційності майже тотожний названим правилам обмеження адміністративного розсуду. І це не дивно, адже вони мають єдину батьківщину — Німеччину. Принцип пропорційності прийнято Судом Європейських співтовариств як основоположний принцип європейського права⁷⁹. Вважаємо, що й Україні необхідно уважно вивчити цей досвід та системно впроваджувати його на практиці.

5.2. Приватна особа

Іншим обов'язковим учасником адміністративної процедури є фізична (громадянин України, іноземець, особа без громадянства) або юридична особа, яких у західному праві часто називають «приватна особа». В українському законодавстві існує ще така категорія суб'єктів як «легалізована громадська організація, що не має статусу юридичної особи», яка виступає у відносинах через своїх членів — фізичних осіб.

У процедурному значенні можна виділити такі категорії приватних осіб:

1) особа, яка звертається до адміністративного органу із заявою, в тому числі за отриманням адміністративної послуги (заявник);

2) особа, щодо якої приймається акт за ініціативою адміністративного органу, в тому числі в порядку здійснення контрольних повноважень (адресат);

3) особа, яка вступає в адміністративну процедуру за власною ініціативою або залучається за ініціативою адміністративного органу, оскільки рішення у справі може вплинути на її права чи законні інтереси (заінтересована особа);

4) особа, яка звертається до адміністративного органу зі скаргою на рішення, дії та бездіяльність адміністративного органу (скаржник).

Фактично статус «заявника» або «скаржника» прямо пов'язаний з видом процедури. Особливу увагу необхідно звернути на розуміння особливостей статусу таких категорій учасників адміністративної процедури, як адресат адміністративного акта та заінтересована особа (цю другу категорію осіб у зарубіжному законодавстві ще називають зачеплені особи, або треті особи, тощо). Ці категорії учасників розмежовуються і в рекомендаціях Ради Європи, і безпосередньо в законодавстві деяких країн (наприклад, ФРН, Естонії). І такий підхід видається цілком практичним, адже для

⁷⁸ Див.: Хартли Т.К. Основы права Европейского сообщества. Введение в конституционное и административное право Европейского сообщества / В.Г.Бенда (пер. и науч. ред.). — М.: ЮНИТИ, 1998. — С. 161.

⁷⁹ Див.: Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. — М.: Юристъ, 2002. — С. 326.

них наслідки вирішення справи мають неоднакове значення, а тому вони повинні мати і різний статус в адміністративній процедурі. Зокрема, адресат адміністративного акта автоматично стає учасником процедури, тоді як заінтересована особа може стати учасником лише у разі, коли виявить таке бажання.

Щоб брати участь в адміністративній процедурі, приватна особа повинна володіти **дієздатністю**. Звичайно дієздатними в адміністративній процедурі є фізичні особи, які є дієздатними згідно з цивільним правом, тобто з вісімнадцяти років. Але не повинно існувати жодних перешкод для участі в адміністративній процедурі неповнолітніх осіб, які мають суб'єктивні права або обов'язки відповідно до норм матеріального адміністративного права. Приміром, громадянин після досягнення 16-річного віку зобов'язаний отримати загальногромадянський паспорт, тому не повинно бути жодних процедурних перешкод у виконанні ним цього обов'язку. Інший приклад: особа з 16 років має право на керування мотоциклом, отже, вона повинна мати можливість самостійно звернутися до відповідного адміністративного органу за отриманням даного посвідчення про це та мати інші права, необхідні для цього.

Як окрему проблему можна виділити участь в адміністративній процедурі осіб, дієздатність яких обмежено згідно з цивільним правом, особливо з набуттям чинності новим Цивільним кодексом України. Відповідно до статті 15 Цивільного кодексу України 1963 року, в дієздатності могли бути обмежені особи, які зловживають спиртними напоями або наркотичними засобами. Ця норма була покликана захистити майнові права особи та членів її сім'ї, але в принципі не стосується проблеми усвідомлення особою характеру вчинюваних дій і тому не перешкоджає особистій участі у відносинах з органами публічної адміністрації. Відповідно до статті 36 нового Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року, суд зможе також обмежити цивільну дієздатність фізичної особи, якщо вона страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними. І в цьому випадку дійсно можна ставити питання про обмеження особи у дієздатності і в адміністративній процедурі.

Захист прав та законних інтересів недієздатних фізичних осіб в адміністративній процедурі може здійснюватися за правилами цивільного законодавства, тобто через законних представників — батьків, усиновителів, опікунів або через представників, уповноважених законними представниками. Від імені юридичної особи в адміністративній процедурі учасником виступає її статутний представник або представник за договором.

Законний представник в адміністративній процедурі має права і несе обов'язки особи, яку він представляє. Представник за договором в адміністративній процедурі має права і несе обов'язки в повному обсязі, якщо інше не визначено в довіреності. Участь у процедурі представника за договором не повинна позбавляти особу права особистої участі. Щоправда, в

адміністративній процедурі також можливі випадки, коли представництво є неможливим, зокрема якщо вимагається особиста участь особи в окремих процедурних діях. Наприклад, для отримання дозволу на керування транспортними засобами особа повинна скласти відповідний іспит, і в цьому випадку жоден представник такого іспиту складати замість «кандидата у водії» не може. Праву на юридичне представництво в адміністративній процедурі, як уже зазначалося, приділяється серйозна увага Радою Європи, і воно стоїть поруч із правом бути вислуханим, правом на інформацію тощо.

Для забезпечення ефективності адміністративної процедури у разі, коли особа діє в адміністративній процедурі через представника, доцільно передбачити правило, за яким інформація, документи у справі, вимоги до особи повинні звертатися (надсилатися) адміністративним органом до представника, крім випадків, якщо згідно із законом, вимагається безпосередня участь особи.

У даному контексті можна звернути увагу на проблему визначення місця проживання (місцезнаходження) особи, тобто адреси для спілкування. За загальним правилом, це має бути місце реєстрації фізичної особи та юридична адреса юридичної особи. Якщо особа залучається за ініціативою адміністративного органу, то відомості про її місцезнаходження беруться в офіційних реєстрах. Для цього особа повинна своєчасно повідомляти про зміну своєї адреси. Це означає, що у процедурі за ініціативою адміністративного органу надсилання запрошень або повідомлень за адресою, взятою з офіційних реєстрів, повинно вважатися належним виконанням адміністративним органом своїх обов'язків. У заявній процедурі доцільно надати особі право вказувати адресу для спілкування, і це може бути фактичне місце проживання фізичної особи або фактична адреса юридичної особи, або абонентська скринька тощо, і саме через цю адресу має відбуватися письмове спілкування адміністративного органу з особою. Доцільність запровадження цього правила зумовлена не лише зручністю для приватних осіб, а й тим, що процедура реєстрації фізичних осіб на сьогодні фактично залишається дозвільною, а не заявною.

Чітке вирішення питання про порядок інформування особи або вручення запрошення є гарантією забезпечення її права на захист своїх прав, свобод та законних інтересів. Тому факт вручення запрошення або доведення інформації до відома особи має чітко фіксуватися. І тут доцільно використовувати такі традиційні інструменти вручення офіційних документів як особисте вручення під розписку службовцем адміністративного органу або поштове листування: рекомендовані листи, листи з повідомленням про вручення. При цьому умову письмового спілкування адміністрації з особою не слід розглядати як явище, яке гальмує швидке вирішення справи, невиправданий формалізм тощо. Перевагами такої форми спілкування є чітка фіксація перебігу строків, підвищена відповідальність адміністрації, гарантування прав, свобод та законних інтересів приватних осіб.

5.3. Особи, які сприяють розгляду справи

Поряд з учасниками адміністративної процедури доцільно виділяти окрему категорію осіб, що залучаються до адміністративного провадження — особи, які сприяють розгляду справи. Це не учасники процедури, адже на відміну, скажімо, від приватної особи з її суб'єктивними правами та законними інтересами, ці суб'єкти залучаються до участі в процедурі для надання допомоги у розгляді справи і не мають особистої заінтересованості у результатах її вирішення. До осіб, які сприяють розгляду справи, насамперед відносяться свідки, перекладачі, експерти, спеціалісти, які, до речі, вже давно фігурують в адміністративному законодавстві. Наприклад, у справі про визначення трудового стажу для призначення державної пенсії у разі неможливості документального підтвердження роботи на певному підприємстві в певний час як доказ можуть використовуватись показання свідків. У справах про реєстрацію прав власності на нерухомість широко використовуються послуги спеціалістів бюро технічної інвентаризації, а в земельних справах — експертні висновки. У митному законодавстві зустрічається ще така категорія осіб як поняті. Залучення названих категорій осіб може здійснюватися як за ініціативою органу, якщо цього вимагає закон, так і за ініціативою приватної особи.

6. ОКРЕМІ ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

6.1. Початок процедури

Початок процедури залежить від виду адміністративної процедури. Якщо це втручальна процедура, то адміністративний орган за наявності правових підстав відкриває провадження самостійно. Заявна процедура починається шляхом подання або надсилання приватною особою заяви до адміністративного органу. Звідси випливає, що певна категорія справ не може розпочатися, якщо немає заяви особи. Щоправда, наприклад, в законодавстві Польщі органу публічної адміністрації «з огляду на конкретний важливий інтерес сторони» надається можливість розпочати таку справу самостійно, але якщо згоди сторони не буде отримано, орган зобов'язаний закрити провадження⁸⁰.

Заява повинна викладатись, як правило, у письмовій формі, й у ній має бути щонайменше зазначено: прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання заявника — фізичної особи або найменування та місцезнаходження заявника — юридичної особи; виклад суті питання, прохання чи вимоги. Крім того, обов'язковими реквізитами будь-якого документа є підпис особи із зазначенням дати його складення або подання. Щодо усних заяв, то можливість звернення й у такій формі має зберігатися принаймні для тих категорій осіб, які через поганий стан здоров'я або з інших об'єктивних

⁸⁰ Див. § 2 статті 61 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

причин неспроможні самостійно написати заяву. Вимоги до форми заяви та її реквізитів можуть визначатися окремими законами.

Письмова заява може бути вручена особисто або надіслана поштою. Необхідно передбачити право особи подавати заяву новими технічними засобами зв'язку, насамперед електронною поштою. Можливість звернення та взагалі спілкування з адміністрацією з використанням електронних технологій, зокрема Інтернету, стала реальністю зважаючи на прийняття законодавства про електронний документ та електронний цифровий підпис⁸¹. Тепер насамперед від бажання конкретних адміністративних органів залежатиме практичне втілення цієї можливості. При цьому адміністрація мала б зважати на зручність такої форми спілкування і для себе, адже адміністративний орган також міг би електронною поштою інформувати особу про стан провадження та повідомляти їй прийняте рішення. Спілкування з використанням електронних технологій — це не тільки питання зручності для особи та ефективності для адміністрації. Крім того, швидкі способи подання заяви мають велике юридичне значення, наприклад, коли від черговості звернення залежить реалізація певних прав чи законних інтересів особи.

Адміністративний орган повинен сприяти особі в реалізації права на подання заяви, зокрема надавати допомогу в оформленні письмової заяви. Доцільно, щоб форми документів, які вимагаються від заявників, були максимально простими, а ще краще — викладалися у вигляді анкет. Заявнику має забезпечуватись можливість безкоштовного отримання необхідної кількості бланків документів (формулярів). Така норма звучить банально, але вона потрібна, оскільки сьогодні, на жаль, поширена практика, коли в органі влади бланки заяв, декларацій тощо можна отримати тільки купивши за гроші.

Якщо заява від імені особи подається її представником, адміністративний орган може вимагати від представника підтвердження його повноважень шляхом додання до заяви копій відповідних документів. Якщо особа з'явилася разом із представником, то було б доцільно передбачити можливість засвідчення повноважень на представництво шляхом занесення уповноваження в протокол чи фіксування цього факту іншим чином в матеріалах справи самим адміністративним органом. І тут закордонний досвід є досить гнучким. Наприклад, Закон Естонії «Про адміністративну процедуру» дозволяє підтверджувати повноваження на представництво в адміністративній процедурі «дорученням у простій письмовій формі»⁸². Польський Кодекс адміністративного провадження взагалі передбачає, що «у справах меншого значення орган публічної адміністрації може не вимагати довіреності, якщо уповноваженим є найближчий родич або співмешканець сторони та немає сумніву щодо існування і сфери уповноваження для виступу від імені сторони»⁸³.

⁸¹ Закони України «Про електронний цифровий підпис» та «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 року (набувають чинності з 1 січня 2004 року).

⁸² Див. ч. (2) ст. 13 Закону Естонської Республіки Про адміністративну процедуру

⁸³ § 4 статті 33 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

Законом має бути заборонена відмова у прийнятті заяви. Зараз адміністративні органи дуже часто допускають зловживання уже на стадії подання заяви, під різними приводами відмовляючи в її прийнятті. Тому доцільно, щоб заяви подавалися до адміністративних органів через канцелярію, а не через працівника, який буде приймати рішення чи готувати його, тоді можливостей для необґрунтованої відмови у прийнятті заяви буде менше. Усі заяви повинні реєструватися адміністративним органом у день отримання. Факт реєстрації заяви має важливе юридичне значення, адже саме з цього моменту починається перебіг строку для вирішення справи, крім випадків, коли є необхідність усунення недоліків заяви.

При особистому поданні заяви про її отримання та реєстрацію повинна видаватися довідка адміністративного органу із зазначенням дати та номеру реєстрації, як, наприклад, це робиться сьогодні під час реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності. У разі отримання заяви поштою, зокрема електронною, така довідка могла б надсилатися аналогічним способом, якщо особа висловила таке прохання і якщо це виправдано з точки зору доцільності. Так, недоцільно надсилати довідку лише про реєстрацію заяви, якщо саме рішення приймається негайно.

Для оперативного вирішення справи можна передбачити правило, за яким у випадку особистого подання заяви адміністративним органом відразу перевіряється повнота поданих документів та інформації, передбачених законом, і особі повідомляється орієнтовний строк, необхідний для вирішення справи. Схоже правило є, наприклад, у законодавстві ФРН⁸⁴.

Якщо форми заяви, визначеної законом, не дотримано або особою не подано всіх документів, передбачених законом, то адміністративний орган повинен прийняти заяву, однак він не може вирішити справу по суті. Тому адміністративний орган повинен мати право не починати розгляд справи до усунення перешкод у розгляді заяви. Для цього адміністративний орган має якнайшвидше повідомити особу про необхідність усунення недоліків заяви або про виконання інших вимог, передбачених законом. У письмовому повідомленні мають бути зазначені мотиви призупинення розгляду заяви з обов'язковим правовим обґрунтуванням, вказано строк для виправлення недоліків, а також роз'яснено порядок оскарження даного рішення. Було б добре, якби інформація про перешкоди у розгляді справи доводилася до відома учасників не лише у письмовій формі, але, якщо дозволяють технічні можливості адміністративного органу, — також телефоном, факсом або електронною поштою. Якщо ж у визначений строк заявником не будуть усунені перешкоди для розгляду заяви, вона має вважатися не поданою.

Окремою проблемою в заявній процедурі можна назвати випадки подання заяви до некомпетентного органу, тобто коли заява подана до адміністративного органу, який не уповноважений вирішувати дану категорію справ. Простий шлях вирішення такої ситуації — адміністративний орган повертає заяву особі з посиланням на те, що він не має повноважень на

⁸⁴ Див. абзац (3) § 71с Закону ФРН про адміністративну процедуру.

вирішення цієї справи. Однак такий формальний підхід не відповідає засадам «належного управління». Краще для особи, коли така заява пересилається адміністративним органом за належністю з одночасним повідомленням про це заявникові. Якщо адміністративний орган зі змісту заяви неспроможний визначити компетентний для її розгляду адміністративний орган або в заяві піднімаються різні питання, які належать до компетенції різних органів, то в органу має бути можливість повернути таку заяву особі, але з максимально повною інформацією для сприяння в реалізації прав та захисті законних інтересів особи. При цьому доцільно забезпечити право особи бути вислуханою, щоб з'ясувати її очікування та посприяти у визначенні компетентного органу.

6.2. Неформальна процедура

Надзвичайно важливим з точки зору забезпечення прав та законних інтересів особи є рівень урегульованості адміністративної процедури. При цьому характер правового регулювання має визначитися з урахуванням двох цілей. «Перша — це допомога адміністративним інституціям у здійсненні завдань, які уряд покладає на них. Друга — так налагодити діяльність і систему ухвалення адміністративними інституціями рішень, щоб забезпечити адекватне і справедливе обслуговування всіх, хто матиме з ними справу. Перша пов'язана з проблемою ефективності адміністрації, друга — з питанням поваги і дотримання прав та інтересів осіб»⁸⁵. Тобто балансує між двома завданнями адміністративної процедури — захист прав та законних інтересів особи і ефективна діяльність адміністрації, — необхідно підходити і до порядку регулювання адміністративно-процедурних відносин. За загальним правилом, адміністративна процедура повинна здійснюватися просто, швидко та доцільно. При цьому «доцільно» означає — найефективнішим, з точки зору результативності та економічності способом. У цьому сенсі в західному адміністративному праві часто говорять про неформальність адміністративної процедури.

Вітчизняні фахівці також звертають увагу на згадану проблему — як не погіршити становище приватної особи і як не паралізувати діяльність адміністративних органів надмірною зарегульованістю (формалізацією) відносин між ними. Сьогодні ця дискусія практично звелася до питання, в яких випадках може бути застосований так званий «спрощений порядок провадження», а коли загальний.

Розуміння суті спрощеного порядку залишається неоднозначним. Спочатку в офіційному проекті Адміністративно-процедурного кодексу України спрощений порядок було фактично ототожнено з розглядом та вирішенням справи під час особистого прийому. Рухаючись правильним шляхом, тобто взявши за основу саме простоту справи, все ж було зроблено помилковий акцент виключно на «особистому прийомі». Адже особа може

⁸⁵ Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії. — К.: Вид-во УАДУ, 1999. — С. 20.

звернутися до адміністративного органу не тільки завітавши на особистий прийом, а й направивши заяву, наприклад, поштою. Тому, незалежно від порядку звернення, спрощений порядок вирішення справи має полягати у тому, що в адміністративного органу немає потреби залучати інших осіб до участі в адміністративній процедурі чи проводити складні процедурні дії, наприклад, слухання, експертизу. Саме в рамках таких складних процедурний дії і слід шукати ту межу, яка відділяє складну процедуру від простої. Якщо самої заяви особи та поданих нею документів достатньо для того, щоб вирішити справу і така справа не зачіпає прав та інтересів інших осіб, то має застосовуватися спрощена процедура.

Раніше також пропонувалося застосовувати спрощений порядок лише за згодою особи, що можна кваліфікувати як «перегин демократії». Адже якщо справа дійсно є простою, то для чого запитувати в особи дозволу на застосування спрощеного порядку? Можна поставити це питання іншим чином: як можна застосувати складну процедуру до простої справи?

Тому, на нашу думку, саме спрощений порядок і має бути загальним (основним). Якщо ж вимагається залучення до провадження інших учасників, проведення слухання, експертизи тощо, то це означає необхідність застосування формальної процедури. Тобто можна визначити, що адміністративні справи повинні вирішуватися без застосування формальної процедури, якщо це не вимагається характером конкретної справи або прямо не передбачено законом. Фактично таке розв'язання проблеми міститься у праві ФРН, де законодавець встановив, що формальна адміністративна процедура застосовується у випадках, прямо передбачених нормами права⁸⁶.

6.3. Строки

Важливе значення для адміністративної процедури, як і для будь-якої іншої процедури, мають строки, адже повільність є однією з найбільших вад діяльності адміністрації. Для обчислення строків можуть застосовуватися правила, які вже перевірені практикою. В цій частині адміністративно-процедурне законодавство цілком може запозичити правила з класичних процесуальних галузей права.

Крім того, необхідно розрізняти строки для вчинення процедурних дій та загальний строк вирішення справи. Не можна підходити до встановлення строків спрощено, тобто чим коротше, тим краще. Орган повинен мати досить часу, щоб вирішити справу належним чином. При цьому доцільно, щоб строки вирішення окремих видів справ визначалися спеціальними актами законодавства залежно від складності даних категорій справ. Але оскільки згадане правило ще не скоро буде реалізоване, доцільно, аби загальний законодавчий акт про адміністративну процедуру містив універсальні правила визначення строку вирішення справи. І першочергове значення тут має принцип, за яким вирішення справи повинно здійснюватися в найкоротший строк за мінімальної кількості відвідувань особою ад-

⁸⁶ Див. абз. (1) § 63 Закону ФРН про адміністративну процедуру.

міністративного органу. На деталізацію цього загального правила можна передбачити інші критерії визначення строку. Наприклад, строк вирішення справи, в якій не вимагається проведення перевірок, отримання додаткових документів та вчинення інших процедурних дій, не повинен перевищувати п'яти робочих днів; строк вирішення справи, в якій не вимагається залучення інших учасників, проведення експертиз та вчинення інших процедурних дій, не повинен перевищувати п'ятнадцяти робочих днів; строк вирішення інших справ не повинен перевищувати одного місяця. Що стосується втручальних процедур, то важко назвати критерії їх обмеження в часі. Винятком тут можуть бути хіба що такі види проваджень як притягнення до адміністративної відповідальності та контрольна діяльність, адже принаймні тривалість проведення виїзних перевірок доцільно обмежити строками.

До речі, загальний місячний строк, яким найчастіше послуговуються в нашому законодавстві, є не таким уже й великим, адже в деяких справах законодавчо встановлені навіть більші строки, хоча не завжди обґрунтовано. Приміром, заява про реєстрацію об'єднань громадян розглядається у двомісячний строк з дня надходження документів. А в західних країнах загальні строки, на наш погляд, можуть видатися взагалі занадто великими. Скажімо, у Нідерландах вимога видати розпорядження обмежена обов'язком органу видати його у «найстисліший строк», але не пізніше, ніж через шість місяців після отримання заяви⁸⁷. Окремі категорії справ можуть тягнутися роками, наприклад, у США у 80-ті роки час ліцензування атомних електростанцій у середньому складав 11 років⁸⁸. Деякі західні фахівці в принципі вважають за недоцільне обмежувати адміністративну процедуру строками. На їхню думку, загальне правило вирішувати справу без зволікань достатньо обмежує адміністрацію, і при цьому залишає їй можливість діяти кваліфіковано, без зайвого поспіху. На жаль, за сучасних українських умов такі норми-принципи практично не працюють.

Встановлення загального строку вирішення справи стимулює адміністративний орган діяти швидше, а крім того, дає можливість самому адміністративному органу організувати порядок вирішення конкретної справи таким чином, який він вважатиме найефективнішим. У такому разі регулювання, наприклад, порядку витребування адміністративним органом документів чи інформації в іншого органу — це вже питання не так адміністративної процедури, як ефективності загальної організації системи публічної адміністрації. В цьому контексті видається цікавою норма естонського законодавства, яка передбачає, що коли для вирішення справи необхідна наявність погодження чи висновку іншого адміністративного органу, то адміністративний орган направляє копію заяви з документами іншому адміністративному органу з визначенням строку, протягом якого має бути прийняте рішення про надання погодження чи висновку. Заявник має право сам організувати одержання погодження чи висновку, якщо

⁸⁷ Див. статтю 3:28 Акта із загального адміністративного права Нідерландів.

⁸⁸ Див.: Административное право зарубежных стран: Учебное пособие. — М.: СПАРК, 1996. — С. 37.

це необхідно в інтересах прискорення провадження та економії витрат на нього. Крім того, передбачено, що якщо інший адміністративний орган не відмовив у вказаний строк у погодженні, то погодження вважається отриманим, або якщо інший адміністративний орган не надав у вказаний строк висновку і не продовжив строк, то заява може бути вирішена без висновку іншого адміністративного органу. Останні норми видаються досить корисним для стимулювання діяльності адміністрації діяти оперативно.

Як окрему проблему можна виділити питання порядку продовження строків розгляду та вирішення справи. На нашу думку, якщо адміністративний орган у визначений законом строк не може забезпечити належне вирішення справи за заявою, продовження такого строку має здійснюватися лише за згодою особи. Особа повинна мати право вирішувати, чи їй дочекатися прийняття рішення, чи оскаржувати бездіяльність. Прихильники більш прагматичного підходу вважають, що у разі, коли органу об'єктивно не вистачило часу для вирішення справи, він повинен власною владою продовжити цей строк, повідомивши про таке продовження особу з наведенням їй мотивів свого рішення. Зрештою, це також не найгірший варіант, адже він не змушує орган приймати негативне рішення, аби лише дотриматися строку. Такий підхід закріплений у законах про адміністративну процедуру більшості країн.

Необхідно приділяти увагу також строкам вчинення окремих процедурних дій та прийняття процедурних рішень. Скажімо, у втручальній процедурі можна встановити строки інформування заінтересованих осіб про стан справи. Ці правила теж відіграватимуть стимулюючу роль. З іншого боку, ці строки є гарантією прав учасників процедури, адже вони знатимуть про наявний час для підготовки до слухання, для ознайомлення з рішенням тощо.

6.4. Права особи

Для того щоб особа могла з користю для себе брати участь в адміністративній процедурі, вона повинна під час розгляду справи володіти реальними правами.

У вітчизняній законодавчій техніці досить поширена практика закріплення так званого «каталогу» прав. Цей підхід має свої переваги та недоліки. До останніх можна віднести те, що в переліку практично неможливо зазначити всі особливості реалізації того чи іншого права, винятки з правила тощо. Тому все одно доводиться питанням порядку реалізації права присвячувати додаткові норми. Але є і позитивний ефект від «каталогу», адже особа може зразу осягнути всі свої права та свідомо використовувати наявні можливості.

Ключовими правами особи в адміністративній процедурі можна назвати право отримувати від адміністративного органу інформацію щодо адміністративної процедури та своїх прав і обов'язків; ознайомитись із матеріалами справи, робити з неї виписки та копії, зокрема з використанням

технічних засобів; бути вислуханою до прийняття рішення, насамперед давати пояснення у письмовій формі, а також подавати інші докази; подавати клопотання про відвід посадової особи, про залучення свідків, про витребування документів або іншої інформації, про зупинення процедури. В особі є й інші права загального характеру, наприклад, право брати участь в адміністративній процедурі особисто або через представника, користуватися послугами перекладача тощо.

Необхідно звернути окрему увагу на ті права, яких приватна особа не має сьогодні в адміністративній процедурі. Закон України «Про звернення громадян»⁸⁹ є недосконалим, особливо у частині закріплення механізмів реалізації прав особи. Приміром, чи завжди можна забезпечити право громадянина «брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви» або «бути присутнім при розгляді заяви чи скарги»? Крім того, замість права особи ознайомитися взагалі з матеріалами справи, згаданий Закон передбачає право «знайомитися з матеріалами перевірки». Або як розуміти право особи «висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду заяви чи скарги»? Такий підхід вступає в певну суперечність із принципом відкритості в адміністративній процедурі. Адже якщо у справі немає інформації з обмеженим доступом, то її матеріали повинні бути відкритими для ознайомлення, принаймні заінтересованим особам.

Звичайно, особа в адміністративній процедурі не лише наділяється правами, а й має певні обов'язки. До таких обов'язків належить обов'язок подати документи, які, відповідно до закону, необхідні для розгляду та вирішення справи. У багатьох країнах особа зобов'язана з'являтися на виклик адміністративного органу. Щоправда, в наших умовах необхідно обережно підходити до запровадження додаткових обов'язків приватної особи, і особливо до негативної юридичної відповідальності за їх порушення. Вважаємо, що досить ефективним стимулятором добросовісної участі приватної особи в адміністративній процедурі є загроза несприятливого рішення у справі, тобто рішення, яке не враховує повною мірою інтересів особи. Наприклад, якщо особа не подає документів, які від неї вимагаються відповідно до закону, або не з'являється на запрошення адміністративного органу, то їй важко очікувати позитивного для себе рішення.

Що стосується відмінностей у правах і обов'язках між заявниками й заінтересованими особами, то ця різниця впливає насамперед зі ступеня впливу адміністративного акта на особу. Оскільки заявника, як і адресата адміністративного акта у втручальній процедурі рішення стосуватиметься безпосередньо, то їх залученість в адміністративну процедуру є дещо вищою. Але видається, що принципових відмінностей у правах та обов'язках заявника і заінтересованих осіб майже немає, за винятком прав, які стосуються безпосередньо предмета звернення (наприклад, права відмовитися від продовження розгляду заяви взагалі).

Відповідно до прав приватної особи в адміністративній процедурі координують обов'язки адміністративного органу.

⁸⁹ Див. статтю 18 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року.

6.5. *Обов'язки адміністративного органу*

Зазвичай нормативне визначення правового статусу органу влади у нас дається також через перелік, але вже повноважень адміністративного органу. В юридичній науці під повноваженнями розуміються права та обов'язки. Нині в законопроектній техніці дедалі популярнішим стає визначення окремо права і окремо обов'язки органів влади, особливо якщо це стосується відносин з приватними особами. В принципі цю проблему можна вважати значною мірою надуманою, адже відомо, що повноваження має силу обов'язку, і орган влади зобов'язаний використати повноваження або ж утриматись від його використання, якщо для цього існують фактичні та правові підстави. У цьому сенсі, в ідеалі, будь-яке право адміністративного органу є і його обов'язком.

Проте зважаючи насамперед на ідеологічне значення розмежування прав і обов'язків адміністративного органу, можна окремо назвати низку його обов'язків. По-перше, це такі загальні обов'язки, як роз'яснення учасникам адміністративної процедури їхніх прав та обов'язків; надання учасникам процедури інформації про рух справи та доступу до матеріалів справи; завчасне повідомлення про час і місце слухання у справі; повідомлення про результати розгляду справи і роз'яснення строків та порядку оскарження прийнятого рішення тощо.

Надзвичайно важливим є обов'язок залучати заінтересованих осіб до розгляду та вирішення справи, і зумовлена ця потреба не лише бажанням наблизитися до європейських стандартів адміністративної процедури в питанні захисту прав та законних інтересів особи. Сенс залучення заінтересованих осіб зумовлений практичною потребою раціонального вирішення справи, з тим щоб кінцеве рішення було найоптимальнішим як з погляду закону, так і з точки зору врахування позицій та наслідків для заінтересованих осіб. Таке рішення буде найменш конфліктним, а отже, зменшується ймовірність його наступного оскарження та «підвішування» у судових інстанціях.

Тому адміністративний орган зобов'язаний вжити заходів щодо встановлення заінтересованих осіб та повідомити їх про початок процедури; надати можливість учасникам процедури ознайомитися з матеріалами справи та подавати свої пояснення та зауваження у письмовій формі або вислухати цих осіб. У випадках, якщо коло заінтересованих осіб велике, про початок процедури та її суть можна повідомляти через засоби масової інформації. У такому повідомленні необхідно зазначати порядок ознайомлення з проектом рішення, іншими матеріалами справи і порядок подання пояснень та зауважень заінтересованих осіб. До розгляду та вирішення справ, що стосуються суспільних інтересів, рекомендується залучати заінтересовані громадські організації⁹⁰. Вважається, що вони можуть ефективно представляти інтереси громадськості, і це створює можливість організувати

⁹⁰ Див.: Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R (87)16 щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб (від 17 вересня 1987 року).

розгляд справи належним чином. Про рішення у справі адміністративний орган повинен повідомляти всім заінтересованим особам. У необхідних випадках таке рішення також має оголошуватися публічно.

Щоб не мати в майбутньому клопоту з незадоволеними громадянами, можна встановити обов'язок адміністративного органу періодично інформувати заінтересованих осіб про рух справи. При цьому такий обов'язок особливо актуальний, коли процедура досить тривала, і надто у справах за ініціативою адміністративного органу.

Звичайно, для належного виконання своїх обов'язків, зокрема обов'язку щодо своєчасного вирішення справи, адміністративний орган повинен мати і права. Скажімо, право отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію і документи, необхідні для розгляду та вирішення справи, право залучати інших осіб до участі в процедурі тощо.

6.6. Інформування та особистий прийом

Проблема інформування приватних осіб про адміністративну процедуру загалом та про справу зокрема заслуговує окремої уваги серед масиву обов'язків адміністративного органу. Загальний підхід до обсягу інформування залежить від принципу відкритості в адміністративній процедурі, який розглядався вище. Крім суто процедурних норм, пов'язаних з рухом справ, важливими є і загальноорганізаційні вимоги до публічної адміністрації⁹¹. Адміністративний орган повинен оприлюднювати інформацію про повноваження та організацію діяльності відповідного органу, зокрема про процедури, які застосовуються в цьому адміністративному органі. Повинні бути максимально обладнані засобами для отримання інформації місця прийому громадян. Правила процедури, зразки документів, контактні телефони, відомості про місця знаходження структурних підрозділів, посадових осіб повинні бути легкодоступними. При цьому обсяг інформації має бути достатнім для звернення особи до адміністративного органу без сторонньої допомоги. Крім того, орган повинен здійснювати поточне консультування громадян; періодично публікувати в засобах масової інформації систематизовану інформацію щодо роботи даного органу, і зокрема щодо адміністративних послуг, які надаються цим органом; надсилати громадянам інформацію поштою за їх зверненнями; надавати повну інформацію щодо конкретних справ з урахуванням обмежень, встановлених законодавством.

Прозорість є основним принципом адміністративної процедури багатьох країн. Приміром, в Нідерландах до прийняття остаточного рішення у справі (розпорядження), адміністративний орган повинен зробити

⁹¹ Про обов'язки адміністрації щодо надання доступу до інформації у зарубіжних країнах див. детальніше: Гонцяж Я., Гнидюк Н. Свобода інформації та виконавча гілка влади: Правові норми. Інституції. Процедури. — К.: Міленіум, 2002. — 240 с.

кілька повідомлень про справу та про майбутнє рішення. Зокрема, після отримання заяви приватної особи адміністративний орган повинен повідомити про заяву осіб, прав і законних інтересів яких стосуватиметься рішення, та з'ясувати їх позиції. В свою чергу, заявнику надається можливість висловитись щодо застережень, поданих заінтересованими особами. Проект розпорядження також має оприлюднюватися для отримання застережень від заінтересованих осіб, а у так званій «публічній підготовчій процедурі» — навіть через пресу. При цьому повідомляється не лише зміст проекту розпорядження, а й інформація про те, хто, де, коли і як може ознайомитися з матеріалами справи та у який спосіб подати свої застереження. Після вирішення справи про розпорядження повідомляються всі, кого воно стосується, а якщо таких осіб багато, оприлюднення здійснюється через офіційне видання органу влади, газету чи оголошення. Надзвичайно виразний акцент на відкритість в адміністративній процедурі зроблено і у федеральному законодавстві США⁹².

Поряд із принципом прозорості та обов'язком інформування можна окремо виділити обов'язок адміністративних органів щодо ведення особистого прийому громадян. Тут необхідно зважати на норму статті 40 Конституції України, яка усім гарантує «право... особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів». Очевидно, що таке право може бути реалізоване насамперед на особистому прийомі. При цьому вважаємо за необхідне розрізнати два різновиди особистого прийому. По-перше, це особистий прийом керівниками органів та вищими посадовими особами, тобто «класичний» особистий прийом, який сягає корінням ще радянських традицій, коли для того, аби щось «випросити» у чиновника, необхідно було поспілкуватися з ним особисто. На нашу думку, від такої форми спілкування у правовій державі необхідно відмовлятися. Якщо йдеться про вирішення якоїсь ординарної справи, то вона має вирішуватися за встановленою законом процедурою, а не «з милості» начальника. Звичайно, керівник повинен бути доступним для громадян, але насамперед у справах, які не вдалося вирішити у загальному порядку через порушення з боку службовців. Наприклад, особа вважає, що рішення було упередженим, або має інші підстави бути незадоволеною діями працівників адміністративного органу. А загальний «особистий прийом» повинен вестися звичайними службовцями адміністративного органу, бажано протягом усього робочого дня.

Для задоволення потреб приватної особи в інформації щодо вирішення конкретних справ має широко використовуватися механізм консультування. Можливості для консультування також повинні бути якомога різноманітнішими. Ідеально, якби таку консультацію можна було отримати у спеціальному консультативному підрозділі даного органу протягом усього часу роботи органу.

⁹² Див., наприклад, § 552, 552b, 553 Правил адміністративної процедури США (витяг зі Зводу законів США).

З огляду на сучасну ситуацію з організаційним та фінансовим забезпеченням органів влади, багато з них об'єктивно не спроможні забезпечити безперервний прийом громадян. Тому залишається актуальним встановлення певних годин прийому. Бажано, щоб при цьому максимально враховувалися інтереси громадян. Графік прийому громадян повинен офіційно затверджуватися керівником адміністративного органу та оприлюднюватися. Важливо також, щоб вхід до приймальні в адміністративний орган був вільний, без оформлення жодних перепусток, аби у громадян не було необґрунтованих фізичних перешкод у реалізації своїх прав.

6.7. Запрошення

Однією з гарантій прав приватної особи є можливість брати особисту участь в адміністративній процедурі загалом та в окремих процедурних діях зокрема. Для цього адміністративний орган повинен завчасно повідомляти про дії, у яких допускається або вимагається особиста участь особи. Особливо важливим є повідомлення про початок процедури та про окремі дії у процедурі, яка розпочинається за власною ініціативою адміністративного органу.

Відносини між адміністративним органом і особою повинні будуватися на засадах взаємної поваги та партнерства. На нашу думку, це також означає, що недоцільно надавати адміністративному органу право вимагати з'явлення особи. Особа сама має вирішувати, потрібно їй безпосередньо спілкуватися з адміністративним органом чи ні, але адміністративний орган не повинен примушувати її з'явитися на виклик. Адміністративний орган має лише інформувати особу про відповідну процедуру та про право участі у ній, запрошувати особу взяти активну участь у конкретних процедурних діях (слуханні тощо), якщо, на думку адміністративного органу, це необхідно для якісного вирішення справи. З тексту запрошення повинно бути зрозумілим, який орган (посадова особа) запрошує, у якій справі, з якою метою та в якій якості, дату, час і місце зустрічі.

Сьогодні виклик в адміністративній процедурі в Україні хоч і нечасте явище, але в деяких справах має законодавче закріплення. Наприклад, Законом «Про державну податкову службу в Україні» передбачено право посадових осіб податкової служби викликати посадових осіб, громадян для пояснень щодо джерела отримання доходів, обчислення і сплати податків⁹³. При цьому в Законі є внутрішня суперечність. Зокрема, якщо йдеться про перевірку правильності нарахування та своєчасності сплати громадянами податків, інших платежів, то орган державної податкової служби може запрошувати громадян, в тому числі громадян — суб'єктів підприємницької діяльності, для перевірки правильності нарахування та своєчасності сплати ними податків, інших платежів⁹⁴. Письмові повідом-

⁹³ Абзац перший пункту 1 частини першої статті 11 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» в редакції від 24 грудня 1993 року.

⁹⁴ Відповідно до положень абзацу третього пункту 1 частини першої статті 11 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» в редакції від 24 грудня 1993 року.

лення про такі запрошення направляються рекомендованими листами, в яких зазначаються підстави виклику, дата і година, на яку викликається громадянин. Тобто в одному Законі закладені два підходи: і виклику, й запрошення.

Можливо, в українському законодавстві і немає інших подібних повноважень щодо виклику приватної особи адміністративним органом, але цю практику поки що недоцільно розвивати. На нашу думку, таким механізмом як примусовий виклик повинні володіти лише органи досудового слідства у кримінальному процесі та суди. До речі, сьогодні Кодекс України про адміністративні правопорушення навіть суду не дає повноважень вимагати з'явлення особи на розгляд справи про адміністративне правопорушення. Повідомлення носять суто інформаційний характер і мають на меті надати можливість особі висловити свою позицію у справі, тобто є гарантією захисту прав та законних інтересів особи.

Якщо для повного та якісного розгляду справи вимагається залучення осіб, які сприяють розгляду справи — спеціалістів, експертів, перекладачів, — то вони залучаються насамперед в силу службового статусу. Ймовірність того, що тут виникнуть конфліктні ситуації, невисока, тим більше, що в багатьох випадках існує можливість застосування заходів дисциплінарного впливу. Адаже більшість експертних висновків, допомога спеціалістів надаються службовцями самих адміністративних органів або підпорядкованих їм структур чи інших публічних інституцій. Що стосується перекладача, то, за загальним правилом, мовою адміністративної процедури є державна мова. Якщо ж особа не володіє державною мовою, то їй надається право на перекладача. Навіть у таких специфічних провадженнях як справи іноземців (нелегальна міграція тощо), адміністративні органи, як правило, мають у своєму штаті кваліфікованих перекладачів. Зрештою, цілком можливо залучати перекладача чи спеціаліста і на цивільно-правових засадах.

Зарубіжний досвід у питанні виклику неоднаковий. Наприклад, польське законодавство надає органам публічної адміністрації право викликати приватних осіб для участі у вчиненні тих чи інших дій під час адміністративного провадження. Більше того, передбачена навіть відповідальність у вигляді штрафу за порушення особою цього обов'язку. Але і приватна особа має деякі гарантії, спрямовані на те, щоб виклик був необтяжливим і обгрунтованим. Зокрема, повноваження на виклик обмежується обов'язком з'явитися лише в межах міст або гміни, де мешкає або перебуває особа, та сусіднього міста чи гміни. Крім того, є норма про персональну відповідальність працівника органу публічної адміністрації, винного у помилковому виклику сторони, зокрема він зобов'язаний особисто повернути спричинені цим витрати⁹⁵. В Австрії приписи про виклик ще жорсткіші, й навіть передбачена можливість застосувати затримання та примусове приведення особи⁹⁶. В Естонії виклик також передбачено, але негативної юридичної

⁹⁵ Див. статті 50, 51, 266 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

⁹⁶ Див. абзац (2) § 19 Загального закону Австрійської Республіки про адміністративну процедуру.

відповідальності за нез'явлення на виклик закон про адміністративну процедуру не містить. На нашу думку, в Україні надавати адміністративним органам повноваження на виклик недоцільно, оскільки занадто високою є ймовірність зловживань ним.

6.8. Докази і доказування

Адміністративний орган для прийняття обґрунтованого та законного рішення повинен здійснювати збір доказів та займатися доказуванням. Хоча звичайно діяльність адміністративних органів у цій частині не настільки формалізована як діяльність суду чи органів досудового слідства, але нерідко законодавство вимагає подання певних документів чи інших доказів у чітко визначеній формі. У деяких країнах до збору та форми доказів в окремих випадках висуваються досить суворі вимоги. Наприклад, законодавство ФРН про адміністративну процедуру передбачає навіть можливість отримання присяги від учасників процедури.

У нас джерелами доказів в адміністративній процедурі можуть бути пояснення учасників та осіб, що сприяють розгляду справи, документи, висновки експертів тощо. У втручальній процедурі основний тягар збирання інформації, тобто доказування, лягає на адміністративний орган. У заявній процедурі документи та інші докази мають подаватися заявником або отримуватися за його ініціативою. При цьому, зважаючи на принципи законності та публічності, у будь-якій справі адміністративний орган повинен займати активну позицію, щоб усебічно розглянути та об'єктивно вирішити справу. Проте ця активність має бути конструктивною, а не використовуватись виключно на шкоду приватним особам. Сьогодні навіть самі працівники виконавчої влади зізнаються, що поступово у службовців виробляється головне професійне правило: «Знайти помилку в поданих документах та відмовити у задоволенні заяви». Щоб цього не було, з одного боку, потрібно відходити від формального ставлення до справи, а з іншого — необхідно намагатись у законодавстві визначати, які недоліки є суттєвими, а які ні.

У законодавстві деяких країн існує норма, яка обмежує подання доказів строками. Наприклад, в Нідерландах докази можуть подаватися не пізніше, ніж за десять днів до дня слухання. На перший погляд може здатися, що ця норма не зовсім відповідає інтересам приватної особи, адже обмежує її можливості щодо подання доказів. Проте насправді завчасне подання доказів учасниками процедури лише допомагає їм підготуватися належним чином до слухання та полегшує своєчасне і справедливе вирішення справи. Щоправда, у Нідерландах це правило не є таким жорстким для приватної особи, і часто докази приймаються навіть на самому слуханні.

6.9. Слухання

Досить ефективним інструментом швидкого вирішення справи та збирання доказів може бути такий елемент адміністративної процедури як слухання, тобто усний розгляд справи адміністративним органом в присутності інших учасників адміністративної процедури та осіб, що сприяють розгляду справи. Питання доцільності запровадження слухань в адміністративній процедурі залишається дискусійним, адже іноді вважається, що це буде надмірним ускладненням адміністративної процедури та її наближенням до судових процесів з притаманними їм «судовими засіданнями». Але, на нашу думку, попри зовнішню складність, слухання може реально прискорити та спростити адміністративну процедуру, адже на одній зустрічі можна з'ясувати позиції всіх учасників, що сприяє швидкому і всебічному розгляду справи. При цьому приватні особи мають додаткову можливість отримати більше інформації у справі та щодо можливих наслідків її вирішення. Польський Кодекс адміністративного провадження прямо передбачає обов'язок органу публічної адміністрації «здійснювати розгляд (еквівалент наших слухань. — В.Т.) у кожному випадку, коли це гарантує прискорення або спрощення провадження, або досягнення виховної мети, або коли цього вимагає припис закону»⁹⁷.

Для уникнення невинуватеної формалізації слухання в адміністративній процедурі має бути досить гнучким і застосовуватися з урахуванням принципу ефективності. Адміністративний орган повинен мати достатні можливості щодо спрямування ходу слухання, зокрема предмета дослідження, черговості та тривалості виступів тощо. При цьому особі має бути забезпечена можливість висловити свою позицію.

Можуть бути випадки, коли слухання недоцільно проводити в принципі, якщо, зокрема, це не вимагається характером справи. Наприклад, у США формальна процедура, яка передбачає проведення слухань, застосовується лише в десяти відсотках справ. Так само немає потреби проводити слухання, якщо заява задовольняється повністю, а заінтересованих осіб у справі немає; або всі учасники адміністративної процедури відмовилися від участі у слуханні; або вимагається негайне (невідкладне) прийняття рішення.

Під час слухань доцільно вести протокол. І це також не слід вважати зайвою формалізацією адміністративної процедури. Ведення протоколу слухання спрямоване на економію процедурних засобів, адже в протоколі фіксуються позиції учасників адміністративної процедури та осіб, що сприяють розгляду справи, і будь-хто зможе завжди отримати найповнішу інформацію про суть справи, позиції учасників тощо. Крім того, протокол слухання буде джерелом доказів у разі, коли адміністративний акт оскаржуватиметься в адміністративному чи судовому порядку.

Для цього у протоколі повинні зазначитися: дата, час і місце проведення слухання; перелік присутніх учасників та осіб, що сприяють розг-

⁹⁷ Див.: § 1 статті 89 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

ляду справи; заявлені клопотання учасників адміністративної процедури і прийняті щодо них рішення; пояснення осіб, які беруть участь у слуханні.

Протокол слухання повинен підписуватися посадовою особою адміністративного органу. Іншим учасникам адміністративної процедури та особам, що сприяють розгляду справи, має забезпечуватися право озайомлюватися з протоколом, а також подавати свої зауваження щодо змісту протоколу, принаймні в частині відображення їхніх власних позицій. Можна передбачити норму, що такі зауваження заносяться до протоколу та підписуються особами, які внесли ці зауваження. Щоб гарантувати повноту протоколу, а також запобігти зловживанням щодо його «підчисток», можна запозичити зарубіжний досвід внесення змін та виправлень у протокол. Зокрема, закреслення та поправки повинні робитися таким чином, щоб закреслені й виправлені записи можна було прочитати. Якщо особа, крім усного виступу, подає свої пояснення ще й у письмовій формі, то такі матеріали також повинні приєднуватися до протоколу.

Існує позиція, що у протоколі слухання має відобразитися також оцінка розглянутих документів та інших доказів у справі. Проте це видається не зовсім реальною і навіть нерациональною вимогою. Призначення протоколу — відобразити те, що відбувалося на слуханні, і оцінка доказів може бути відображена як позиція адміністративного органу, якщо посадова особа адміністративного органу здійснить таке оцінювання. Тому робити обов'язком адміністративного органу оцінювання доказів безпосередньо на слуханні недоцільно, хоча прагнути до того, щоб орган сформував свою позицію, бажано, адже під час слухання необхідно максимально наблизитись до вирішення справи.

7. АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ

7.1. *Поняття та види*

Результативна адміністративна процедура, за загальним правилом, завершується адміністративним актом. Українське законодавство поняття «адміністративний акт» не використовує. Вітчизняні наукові джерела оперують переважно терміном «акт управління», які поділяються на нормативні й індивідуальні. Проте, якщо зважити, що нині Конституція України відмовилася від поняття «органи державного управління» і закріпила принцип розподілу влади, а також враховуючи зростаючий вплив теорії публічної адміністрації, є можливість перейти до прийнятої в більшості розвинених країн термінології, зокрема й до використання терміна «адміністративний акт». До речі, українське законодавство свого часу послуговувалося цим поняттям. Так, в Адміністративному Кодексі УСРР 1927 року використовувався термін «адміністративний акт», точніше — «загальний адміністративний акт», під яким малися на увазі «інструкції і

обіжники, а також обов'язкові постанови»⁹⁸, тобто це були насамперед підзаконні нормативні акти. Відомий російський учений Ю.А.Тихомиров вважає за необхідне замінити термін «акти управління» на «адміністративно-правові акти», оскільки змінилися предмет адміністративного права та коло відносин, що ним регулюються. Він пропонує за критерієм юридичної природи класифікувати їх на нормативні, індивідуальні, комплексні (містять елементи нормативних й індивідуальних) та рівнопартнерські (приміром, договори)⁹⁹.

У західних країнах термін «адміністративний акт» є загальноживаним і звучить та пишеться у багатьох мовах практично однаково (наприклад, administrative act — англійською, acte administratif — французькою, acto administrativo — іспанською та португальською, atto amministrativo — італійською, verwaltungsakt — німецькою тощо¹⁰⁰), проте має неоднакове значення. Скажімо, у Франції, фактично все, що виходить від адміністрації й має публічний характер, вважається адміністративними актами, які можуть бути односторонніми, двосторонніми чи багатосторонніми, індивідуальними та нормативними. До адміністративних актів у Франції відносять і адміністративні угоди.

Звідси за спрощеною схемою рішення органів влади за суб'єктом їх видання згідно з принципом розподілу влади можна було б поділити на законодавчі, адміністративні та судові. У такому разі нормативні акти, які видаються органами публічної адміністрації, також мали б вважатися одним з видів адміністративних рішень.

Проте у більшості країни Європи адміністративними актами є саме індивідуальні рішення та заходи. Приміром, у законодавстві ФРН адміністративним актом визнається «кожне розпорядження, рішення або інший захід, яким орган влади урегулює окремо взяті випадки у сфері публічного права і який має безпосередню зовнішню правову дію»¹⁰¹.

При цьому під «заходами» розуміються, наприклад, знаки регулювальника дорожнього руху. В даному контексті окремі дослідники говорять про співвідношення двох видів адміністративних дій — акта і рішення — в тому сенсі, що практично будь-яке рішення можна вважати актом, але не всі акти є рішеннями¹⁰². Очевидно, тут необхідно розмежовувати рішення як волевиявлення і рішення як документ. Скажімо, реєстрацію договору оренди земельної ділянки, яка зовні виявляється у представленні печатки та підписі посадової особи органу влади на дого-

⁹⁸ Див.: «Поділ II. Адміністративні акти» Адміністративного кодексу Української Соціалістичної Радянської Республіки 1927 року із «Збірника Указонень та Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України за 1927 рік — Офіційне Видання Народного Комісаріату Юстиції 31 грудня 1927 р. Ч. 63—65. Відділ Перший».

⁹⁹ Див.: Курс адміністративного права і процесу / Под ред. Ю.А.Тихомирова. — М., 1998. — С. 140—141, 147.

¹⁰⁰ Див.: Зілдер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівнял. аналіз / Пер. з фр. В.Ховхуна. — К.: Основи, 1996. — С. 240.

¹⁰¹ § 35 закону ФРН про адміністративну процедуру.

¹⁰² Див.: Галлиган Д., Полянський В.В., Старилов Ю.Н. Адміністративне право: історія розвитку і основні сучасні концепції. — М.: Юрист, 2002. — С. 94—95.

ворі оренди земельної ділянки¹⁰³, можна розглядати як акт-волевиявлення, адже перед тим перевіряється відповідність цього договору вимогам законодавства. Така реєстрація — не механічна дія, а у разі відмови у реєстрації особі видається рішення як традиційний документ. Загалом же, на нашу думку, адміністративна процедура має орієнтуватися насамперед на концепцію рішення, але не повинна виключати зі своєї уваги й інших дій (заходів) адміністрації, якими завершується розгляд та вирішення адміністративної справи (наприклад, уже згадана реєстрація деяких договорів). При цьому термін «акт» дає змогу об'єднати в собі рішення і дії (заходи).

Країни континентальної сім'ї права, які орієнтуються на Німеччину, також обмежують поняття адміністративного акта лише індивідуальними рішеннями та заходами публічної адміністрації. Наприклад, у Польщі адміністративним актом вважається владна юридична дія адміністративного органу, спрямована на виникнення конкретних, індивідуально визначених юридичних наслідків¹⁰⁴. Щоправда, у тій самій Польщі окремі «поточні» заходи адміністрації за законодавством не вважаються адміністративним актом, як, приміром, реєстрація дозволу на певну діяльність. Проте відмова в реєстрації з боку службовця, на якого покладені такі обов'язки, також вважається адміністративним актом¹⁰⁵. Загалом у підходах до розуміння поняття адміністративного акта в Європі домінує саме німецька доктрина, у якій поняття адміністративного акта є центральним поняттям адміністративного права. Зокрема, в документах Ради Європи, Європейської Комісії та Європейського Суду з прав людини під терміном «адміністративний акт» розуміється будь-який індивідуальний захід або рішення: а) який прийнято під час здійснення публічної влади; б) який має характер прямої дії та правомірно або неправомірно торкається прав, свобод та інтересів приватних осіб; в) який не є актом, що виконується під час здійснення судових функцій¹⁰⁶.

Зважаючи, що проект Адміністративно-процедурного кодексу України передбачає регулювання порядку розгляду та вирішення лише індивідуальних справ, є сенс звузити поняття адміністративного акта до індивідуального рішення, тобто рішення, що стосується прав, свобод та законних інтересів конкретних осіб. Зрештою, для уникнення будь-яких двозначностей можна користуватися і терміном «індивідуальний адміністративний акт». Відповідно, найважливішими ознаками адміністративного акта є зовнішня дія, тобто вплив адміністративного органу на приватних осіб, та індивідуальний характер, оскільки він стосується конкретного випадку і конкретних осіб.

¹⁰³ Див. пункт 12 Порядку державної реєстрації договорів оренди землі, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 2073 від 25 грудня 1998 року.

¹⁰⁴ Див., наприклад: Ochendowski E. Prawo administracyjne, częśc ogólna. — Toruń, 2001. — S. 171.

¹⁰⁵ Див.: Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії. — К.: Вид-во УАДУ, 1999. — С. 68.

¹⁰⁶ Видання Ради Європи «Адміністрація і Ви. Принципи адміністративного права, що стосуються відносин між адміністративною владою і приватними особами» (переклад неофіційний). — 1996. — С. 1.

Принагідно варто звернути увагу на проблему актів, які займають проміжне місце між нормативними й індивідуальними. Йдеться про акт, який не містить норм права, але вимоги якого стосуються кола осіб, що визначені або можуть бути визначені за загальними ознаками. Наприклад, орган місцевого самоврядування, який є власником громадського транспорту, вирішив перенести зупинку на 500 метрів. З одного боку, це рішення стосуватиметься багатьох осіб, але коло таких заінтересованих осіб при бажанні можна чітко визначити. На сьогодні такий різновид адміністративних актів як «загальні розпорядження» зустрічається, зокрема, у законодавстві ФРН та Естонії. На перспективу, щоб бути готовими до регулювання таких відносин, можна використовувати вже згадані Рекомендації Ради Європи, зокрема Рекомендацію щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб¹⁰⁷. Проте видається, що саме введення в правовий обіг окремого виду таких адміністративних актів як «загальні розпорядження» є недоцільним.

Отже, в нашому розумінні адміністративний акт — це результативне вирішення певного казусу на основі норм адміністративного права, тобто це рішення адміністративного органу в індивідуальній адміністративній справі, яке стосується конкретних фізичних або юридичних осіб.

Для подальшого опрацювання проблематики адміністративних актів доцільно їх класифікувати. У доктрині ФРН¹⁰⁸ адміністративні акти за змістом поділяють на постановляючі, установлюючі (констатуючі), правовстановлюючі та такі, що розв'язують спір. Постановляючими є акти, що наказують, забороняють, дозволяють, відмовляють, обмежують, скасовують. Установлюючими актами констатується певний стан (наприклад, підтвердження місця проживання) тощо. Правовстановлюючі акти встановлюють певні правовідносини (наприклад, присвоєння статусу державного службовця). Адміністративні акти за характером дії щодо зачепленої особи поділяються на обтяжуючі (наприклад, донарахування податкового платежу) й сприяючі (приміром, рішення про призначення пенсії). За дією у часі адміністративні акти поділяються на разові (скажімо, рішення про виплату одноразової компенсації) й постійні (наприклад, дозвіл на зайняття підприємницькою діяльністю). Це лише кілька класифікацій, але вони суттєво допомагають враховувати різні особливості в ході регулювання багатьох важливих питань, скажімо, пов'язаних зі скасуванням адміністративних актів та відшкодуванням шкоди у зв'язку з таким скасуванням.

7.2. Форма та зміст

Одним із критеріїв класифікації адміністративних актів може бути форма адміністративного акта. У більшості країн допускається можливість ви-

¹⁰⁷ Рекомендація № R(87)16 щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 17 вересня 1987 року.

¹⁰⁸ Див.: Рихтер И., Шупперт Г.Ф. Судебная практика по административному праву: Учеб. пособие / Пер. с нем. — М.: Юристъ, 2000. — С. 232—233.

дання рішення не лише у письмовій, а й в усній формі. Прикладом такого усного адміністративного акта може бути вимога інспектора санітарно-епідеміологічної служби, який перевіряє об'єкт торгівлі, щось виправити, наприклад, забрати з торгового залу продуктів харчування промислові товари. Якщо особа погоджується із цією вимогою, розуміючи її правомірність, і в інспектора теж немає підстав сумніватися у виконанні даної вимоги, то немає потреби письмово оформлювати таке рішення. Якщо ж, навпаки, особа вирішить, що така вимога є неправомірною, вона цілком імовірно, схоче її оскаржити. Тому в разі, коли сторона вимагає письмового оформлення усного рішення, адміністративний орган зобов'язаний це зробити у визначений строк.

Але найчастіше адміністративні акти приймаються в письмовій формі. За загальним правилом, письмовий адміністративний акт повинен складатися зі вступної, мотивувальної та резолютивної частин.

У вступній частині має зазначатися назва адміністративного органу, який прийняв рішення, дата його прийняття, а також дані щодо особи, якої стосується акт.

У мотивувальній частині мають викладатися основні фактичні та правові підстави прийнятого рішення. У законі доцільно передбачити випадки, коли мотивувальна частина не складається, адже виклад мотивів іноді може не відповідати принципу ефективності. Нормативна формула тут може бути різною. Наприклад, в австрійському законі передбачено, що «рішення мають обґрунтовуватись, якщо позиція сторони врахована неповністю або дається відмова на заперечення і заяви учасників»¹⁰⁹. Тобто тут, як і у Франції, використано формулу — обґрунтування не наводиться, за винятком визначених випадків. У ФРН, навпаки, письмові та письмово підтвержені акти повинні містити і письмове обґрунтування. Натомість у законі дається вичерпний перелік підстав, коли обґрунтування не потрібне. Скажімо, якщо орган влади задовольняє заяву і цей адміністративний акт не зачіпає прав та законних інтересів іншої особи, або коли орган влади приймає велику кількість адміністративних актів однакового виду, і обґрунтування за обставинами одиничного випадку не потрібне¹¹⁰. До речі, в тій самій Німеччині спочатку викладається констатуюча (резолютивна) частина рішення, а потім мотивувальна.

Резолютивна частина повинна містити суть прийнятого рішення. В акті має бути зазначено порядок набуття ним чинності та строки і порядок його оскарження, особливо якщо йдеться про так звані «несприятливі» акти. Акт повинен оформлятися на бланках адміністративного органу, а також містити підпис посадової особи адміністративного органу і бути скріпленим печаткою. Проте і з цих правил можливі винятки, якщо, наприклад, видання акта здійснюється у спеціально визначеній формі.

Іноді дискутується питання про те, що ж є власне адміністративним актом — рішення органу чи документ, яким воно має бути оформлено.

¹⁰⁹ Див.: абзац (2) § 58 Загального закону Австрійської Республіки про адміністративну процедуру.

¹¹⁰ Див.: § 39 Закону ФРН про адміністративну процедуру.

Скажімо, у випадку реєстрації особи суб'єктом підприємницької діяльності — це розпорядження міського голови чи свідоцтво про реєстрацію суб'єктом підприємницької діяльності? На нашу думку, адміністративним актом є саме рішення, незалежно від того, позитивне воно чи негативне. Якщо позитивне рішення вимагає ще й спеціального оформлення (видачі свідоцтва, паспорта, ліцензії тощо), то це впливає лише на можливість використання такого адміністративного акта. Наприклад, саме рішення про видачу ліцензії не може замінити ліцензію. Належне оформлення є однією з передумов для набуття адміністративним актом чинності. Проте у деяких випадках юридичне значення має саме момент прийняття рішення, а не факт його належного оформлення.

7.3. Чинність

Принциповим питанням є набуття адміністративним актом чинності. Адже важливо знати, з якого моменту необхідно зважати на адміністративний акт і можна його виконувати або використовувати. Крім того, необхідно чітко визначитися з початком перебігу та межами строку для оскарження адміністративного акта, особливо у разі, коли подання та розгляд скарги в адміністративному порядку зупиняє його виконання. Найочевиднішим правилом щодо набуття адміністративним актом чинності є доведення його до відома осіб, яких він стосується. Якщо адресат адміністративного акта один, цей механізм не складний. Але як бути у разі, коли осіб, яких стосується адміністративний акт, декілька, а хтось ухиляється від ознайомлення з адміністративним ним?

У більшості правових систем адміністративне рішення, що не було повідомлене у встановленому порядку, не вважається недійсним, але воно не має юридичної сили для зацікавленої особи, яку не було повідомлено про прийняття такого рішення¹¹¹. Німецький законодавець вирішив цю проблему по-своєму просто, визначивши, що «чинність адміністративного акта відносно особи, якій він призначений або інтереси якої зачіпає, починається з моменту, коли він оголошений цій особі»¹¹². Такий підхід «чинності відносно особи» гарантує реальний захист прав заінтересованих осіб. Водночас він дає змогу запобігти випадку невиконаності акта, якщо, скажімо, якась заінтересована особа уникає ознайомлення з ним. Останню проблему можна вирішити також через чіткі правила порядку доведення акта до відома особи та правові презумпції, які визначатимуть факт і момент доведення.

Доведення акта до відома осіб, яких він стосується, може здійснюватися різними способами. Це, зокрема, проголошення, вручення або направлення адміністративного акта поштою. Проголошення — це усне повідом-

¹¹¹ Видання Ради Європи «Адміністрація і Ви. Принципи адміністративного права, що стосуються відносин між адміністративною владою і приватними особами» (переклад неофіційний). — С. 14.

¹¹² Абзац (1) § 39 Закону ФРН «Про адміністративну процедуру».

лення особі прийнятого рішення. Вручення полягає в особистій видачі особі адміністративного акта. Що стосується направлення адміністративного акта особі поштою, то з юридичної точки зору це найнезаперечний спосіб доведення акта до відома особи, особливо якщо це робиться листом з повідомленням про вручення. Так, у Нідерландах усі відносини адміністрації й громадян здійснюються виключно в письмовій формі, тож факт отримання акта практично неможливо заперечити. Крім того, у тих самих Нідерландах практично про всі розпорядження повідомляється в пресі, тому всі заінтересовані особи мають можливість з ними ознайомитися. Тож у разі пропущення строку на оскарження скарга не приймається до розгляду, за винятком обґрунтованих випадків (наприклад, тяжка хвороба особи). У деяких країнах, крім оприлюднення через пресу, використовується ще такий спосіб оприлюднення акта як використання дошки оголошень в органі влади.

Свого часу дискутувалася можливість встановлення правила, за яким адміністративний акт набуває чинності з моменту його реєстрації в адміністративному органі, якщо інше не передбачено самим актом чи спеціальним законодавством. Це здавалося логічним, адже саме перед реєстрацією письмовий адміністративний акт отримує повне оформлення. Проте суттєвим недоліком такого підходу є те, що ми змушені окремо визначати умову, після досягнення якої адміністративний акт можна виконувати, та початок перебігу строку для його оскарження, а він, скоріш за все, збігається з моментом доведення акта до відома осіб, яких він стосується. Так підказує логіка захисту прав та законних інтересів особи. Принаймні тут має діяти чітке правило про те, що недоведення акта до відома особи, якої він стосується, є підставою для продовження строків на оскарження. Таким чином зберігаються умови для правового захисту особи.

Існують й інші підходи до питання юридичної сили адміністративного акта. Наприклад, у Польщі, за загальним правилом, адміністративне рішення не може виконуватись (тобто фактично не має повної чинності), доки не закінчиться строк для його оскарження в адміністративному порядку. А подання скарги у встановлений строк зупиняє виконання рішення¹¹³. На нашу думку, такий підхід доцільно використати щодо обтяжуючих та зобов'язуючих адміністративних актів.

За загальним правилом, адміністративний акт є чинним, доки не закінчився строк його дії або доки цей акт не скасовано.

7.4. Скасування та нікчемність

Надзвичайно важливою правовою проблемою є питання скасування адміністративних актів, тобто припинення їхньої дії. Це питання у вітчизняній теорії, як правило, розглядається з точки зору відновлення стану законності. Відповідно, вважається, що адміністративний акт скасовується

¹¹³ Див.: § 1 статті 130 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

у разі його невідповідності законодавству. Сьогодні такий підхід видається дещо спрощеним.

Зокрема, у західному праві, як правило, розмежують відкликання і скасування адміністративного акта. Відмінність між цими механізмами полягає в тому, що відкликати, як і змінити, може насамперед (або тільки) той, хто видав даний адміністративний акт, але в будь-якому випадку це лише адміністрація. Повноваженнями щодо скасування наділяються також інші суб'єкти, наприклад, спеціальні апеляційні інстанції, судові органи. При цьому останні не можуть самі ініціювати питання про скасування адміністративного акта¹¹⁴. Відкликання, навпаки, може відбуватися як на підставі скарги заінтересованої особи, так і за власною ініціативою адміністративного органу.

Можна вивести ще одну відмінність між відкликанням і скасуванням, яка ґрунтується на ознаці законності адміністративного акта. Відкликання спрямоване насамперед на виправлення помилок, а скасування стосується і правомірних актів. Наприклад, рішення може бути скасовано, якщо воно було прийняте з певною умовою, але особа її не виконала. Або навпаки, якщо приватна особа виконала певну умову, то може скасовуватися «несприятливий» адміністративний акт. Тобто скасування адміністративного акта може здійснюватися не тільки за скаргою, а й за заявою особи, якої цей акт стосується. Скажімо, особа влаштувалася на роботу, й у неї зникла підстава отримувати житлову субсидію. Або коли платник податків, щодо активів якого було застосовано адміністративний арешт, погасить свою податкову заборгованість, то податковий орган скасовує своє рішення про арешт таких активів¹¹⁵.

Зважаючи на можливі зловживання повноваженням щодо відкликання і скасування адміністративного акта, закон повинен передбачати чіткі підстави для використання цих повноважень. Адже, в принципі, легітимність акта, якщо його ніхто не оскаржує, не повинна піддаватися сумнівам. У законодавстві багатьох країн визначаються умови, за наявності яких навіть порушення законності є недостатньою підставою для відкликання чи скасування акта. Наприклад, сам лише факт порушення адміністративної процедури не тягне за собою автоматичного скасування адміністративного акта, якщо очевидно, що навіть з урахуванням усіх вимог остаточне рішення було б таким самим. У ФРН, регулюючи відносини щодо відкликання та скасування адміністративних актів, окремо вирішують ці питання стосовно «сприяючих» адміністративних актів, з тим щоб запобігти несправедливому обмеженню прав та законних інтересів особи. Зокрема, німецьке законодавство розмежує скасування законного адміністративного акта (наприклад, той самий акт з «умовою») і відкликання протиправного адміністративного акта, і щодо сприяючих актів гарантує захист так званої «довіри» (приміром, не можна відкликати адміністративний акт, якщо особа,

¹¹⁴ Див.: Брэбан Г. Французское административное право / Под ред. С.В. Ботова. М.: Прогресс, 1988. — С. 205—207.

¹¹⁵ Див. пункт 10.5.1 статті 10 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 року.

яка отримує вигоду, використала допомогу або розпорядилась майном так, що не може або може тільки за умови непомірних витрат повернути справу в попереднє становище¹¹⁶). За таким зразком пішов і законодавець Естонії. Крім того, в механізмах скасування й відкликання адміністративного акта часто встановлюють граничні строки. При цьому найвища межа скасування, як правило, складає 10 років.

Від скасування, тобто припинення дії адміністративного акта за рішенням адміністративного органу (або суду), необхідно відрізнити нікчемність адміністративного акта. Нікчемність означає, що адміністративний акт взагалі не набуває чинності, оскільки він має очевидні, особливо значні вади. Наприклад, у ФРН вважається, що для визнання адміністративного акта нікчемним ніяка процедура скасування не потрібна, адміністративний акт є нікчемним із самого початку і назавжди, тобто не має жодних правових наслідків¹¹⁷. Серед прикладів нікчемності адміністративного акта можна навести такі: акт видано у письмовій формі, але при цьому немає відомостей про орган, який його видав; згідно з правовою нормою, адміністративний акт може бути виданий лише через виготовлення документа, але ця форма не була дотримана; адміністративний акт через фактичні причини ніхто не може виконати; якщо акт вимагає вчинення протизаконного вчинку, склад якого передбачено кримінальним чи адміністративним правом¹¹⁸. Щоправда, й у західних країнах нема єдиного погляду на питання нікчемності. Наприклад, в Австрії та Польщі, навіть за наявності вищеназваних підстав, адміністративний акт не є автоматично нікчемним, а вимагається визнання його недійсним¹¹⁹.

З проблематикою адміністративного акта пов'язані й інші важливі питання, які вимагають розв'язання. Наприклад, недостатньо розроблена на теоретичному рівні є проблема відшкодування шкоди у разі відкликання або скасування адміністративного акта. Окремо можна також виділити проблему порядку виконання адміністративних актів.

8. АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ

8.1. Еволюція інституту адміністративного оскарження та його значення

Однією з форм правового захисту особи у відносинах із публічною адміністрацією є інститут адміністративного оскарження, тобто оскарження рішень, дій чи бездіяльності до органу або посадової особи вищого рівня. З точки зору адміністративної процедури адміністративне оскарження можна розглядати як один із видів адміністративної процедури або як факультативну

¹¹⁶ Див. абзац (2) §48 Закону ФРН про адміністративну процедуру.

¹¹⁷ Див.: Леманн П. Общее административное право: Сб. международных терминов из области права и управления: Немецко-русский. Серия Р. — Т. 4. — Мюнхен: Баварская школа управления, 2000. — С. 157—161.

¹¹⁸ Див. абзац (2) § 44 Закону ФРН про адміністративну процедуру.

¹¹⁹ Див., наприклад, абзац (4) § 68 Загального закону Австрійської Республіки про адміністративну процедуру та § 1 статті 156 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

тивну стадію. І в доктрині, й на практиці інститут адміністративного оскарження останнім часом зазнав суттєвих змін.

За часів радянської влади права на судове оскарження рішень, дій та бездіяльності органів влади взагалі не було, тому інститут адміністративного оскарження був фактично єдиним способом правового захисту. Починаючи з прийняття у 1987 році Закону СРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій посадових осіб, які порушують права громадян» і до часу ухвалення Конституції України в 1996 році відбулося становлення реального права на судовий захист від рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга статті 55 Конституції)¹²⁰. При цьому розвиток механізму судового захисту почав сприйматись як абсолютна альтернатива інституту адміністративного оскарження.

Політики, науковці, юристи-практики звертають увагу на такі недоліки адміністративного оскарження як неупередженість та кругова порука і часто вважають вимогу про адміністративне оскарження перешкодою для реалізації права на звернення до суду. Більшість критики спрямовано фактично на заперечення цієї форми правового захисту. Погоджуючись із безпекою корпоративності в інституті адміністративного оскарження, все ж надаємо, що акцентувати увагу виключно на його негативних аспектах недоцільно. На нашу думку, є досить аргументів на користь того, щоб поєднувати і взаємно збагачувати обидві форми правового захисту: судову й адміністративну. Звичайно, тут вимагається пошук відповідей на низку непростих теоретичних і практичних питань, і насамперед про те, чи може адміністративне оскарження бути обов'язковою умовою перед зверненням до суду.

Відповідь на це запитання деякі дослідники знаходять у Рішенні Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України, яким встановлено, що скарги на рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб «підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня по відношенню до того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність). Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду»¹²¹.

Із цього тлумачення робиться висновок, що єдиний орган конституційної юрисдикції заперечив можливість встановлення адміністративного оскарження як обов'язкової умови перед зверненням до суду. Можливо, саме так рішення Конституційного Суду було необхідним на той час, адже лише визнавши абсолютно незаперечним право на судовий захист, можна

¹²⁰ Див. детальніше: Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Авторі-упорядники І.Б.Коліушко, Р.О.Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — С. 17—19.

¹²¹ Рішення Конституційного Суду України від 25 листопада 1997 року у справі громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи.

забезпечити правові передумови для становлення незалежного та ефективного правосуддя. Тобто нині однозначно неможливо встановлювати норми, які взагалі заперечують можливість звернення особи до суду за правовим захистом. Проте, на нашу думку, Конституційний Суд залишив можливості і для розвитку адміністративного оскарження, адже в цьому Рішенні йдеться лише про «прийнятий раніше закон». Тому незважаючи на всю фундаментальність права на судовий захист, законодавець може встановлювати попередні механізми досудового оскарження рішень, дій та бездіяльності адміністрації як додатковий механізм захисту прав особи та для з'ясування відповіді на питання, чи існує взагалі правовий спір у конкретній ситуації. Встановлення адміністративного оскарження як обов'язкової передумови для звернення до суду дає змогу також розв'язати проблему паралельного судового й адміністративного оскарження одного рішення. Адже сьогодні цілком реальною є ситуація, коли одна особа оскаржує адміністративний акт в адміністративному порядку, а інша — той самий акт — у судовому.

Отже, не применшуючи значення судового захисту прав особи, варто все ж відзначити важливість розвитку інституту адміністративного оскарження. До прямих переваг адміністративного оскарження над судовим можна віднести його оперативність, меншу формалізованість та економічність, адже воно дешевше для скаржника та держави. Ефективне адміністративне оскарження суттєво зменшує навантаження на судову владу. Необхідно зважати на економічний аспект нашого життя, адже ефективність судового захисту значною мірою залежить від його своєчасності. В цьому можна пересвідчитись хоча б на нинішній ситуації із судовим розглядом справ про дорожні правопорушення. Очевидно, прагненням захистити громадян від «даїшного» свавілля та хабарництва можна пояснити те, що абсолютну більшість справ про порушення Правил дорожнього руху було передано до судової юрисдикції. Проте наслідки не дуже втішні, адже суди неспроможні належним чином розглянути масив справ, кількість яких обчислюється мільйонами. Тож рішення суду ухвалюються без належного дотримання процесуальної форми, зокрема без виклику сторін в судові засідання, що позбавляє особу можливості навіть у справді спірних випадках надати необхідні докази та відстояти власну позицію. Це особливо прикро, якщо зважити, що у цих справах особа не має права на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення.

Тому потрібно зважити на реальну можливість забезпечення ефективного судового захисту. Якщо зберігатиметься сучасна тенденція суттєвого зростання кількості звернень зі скаргами до суду, то дієвість такого судового захисту лише зменшуватиметься, зважаючи на організаційне й фінансове забезпечення судових органів. Може настати час, коли люди чекатимуть судового розгляду справи роками. До цього висновку підштовхує й іноземний досвід. Приміром, у ФРН адміністративне оскарження є обов'язковою стадією, але навіть попри значне «відсіювання» багатьох потенційних судових спорів ще на стадії адміністративного оскарження та принципово відмінні фінансові можливості наших країн, позивачі в адміністра-

тивних судах Німеччини чекають слухання справи місяцями, а то й роками. До речі, в Конституції ФРН є норма (частина 4 статті 19), аналогічна до положення частини другої статті 55 Конституції України, при цьому Конституційний Суд ФРН, даючи її тлумачення, чітко визначив, що адміністративне оскарження не є обмеженням конституційного права особи на судовий захист.

Для усвідомлення значення інституту адміністративного оскарження необхідно пам'ятати, що суд, навіть визнавши оскаржуване рішення незаконним, не може прийняти позитивне рішення замість адміністративного органу, і особа ще чекатиме, поки орган виконає судове рішення і прийме відповідний адміністративний акт. У цьому сенсі адміністративне оскарження є додатковою гарантією оперативного захисту прав та законних інтересів приватної особи.

Часто саме в ході розгляду скарги відбувається перше реальне спілкування з громадянином, оскільки приватна особа раніше могла не скористатися правом бути вислуханою або адміністративний орган не забезпечив реалізації цього права, оскільки вимагалось негайне прийняття рішення. В такому разі особа отримує можливість викласти додаткові аргументи, що не були враховані під час прийняття рішення. Відповідно, в цьому випадку адміністративний орган може змінити рішення, або ж службовець роз'яснить рішення скаржнику, і тоді особа погодиться з ним і відмовиться від подальшого судового оскарження. Таким чином адміністративне оскарження може допомагати у знятті конфлікту між адміністрацією і особою.

Можна подивитися на цю проблему і з іншого боку, зокрема зважити на наслідки такої ситуації, коли законодавство взагалі не передбачає права на адміністративне оскарження. Адже лише в порядку адміністративного оскарження є можливість переглянути рішення на предмет його доцільності¹²². У цьому сенсі адміністративне оскарження є не обмеженням права на правовий захист, а навпаки, додатковою гарантією захисту прав та законних інтересів особи.

8.2. Прохання про перегляд

Процедура адміністративного оскарження, безперечно, вимагає розвитку. Із запровадженням на конституційному рівні демократичних засад організації публічної влади на сьогодні є ціла низка органів, які не входять до жодної вертикалі й нікому не підпорядковуються. Наприклад, місцеві ради чи місцеві голови не мають вищих щодо себе органів або посадових осіб, звідси постає питання — куди можна оскаржити їхні рішення, дії та бездіяльність, крім суду? Така сама ситуація з адміністративними органами,

¹²² В даному контексті треба розглядати як грубу помилку норму частини другої статті 43 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року, з якої випливає, що «розпорядження голови державної адміністрації, що... є недоцільними, неекономними, неефективними за очікуваними чи фактичними результатами, скасовуються... в судовому порядку».

які мають виключну компетенцію або є вищими у своїй системі. Так, сьогодні законодавство не передбачає адміністративних механізмів скасування актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Рішення Кабінету Міністрів України неможливо оскаржити в адміністративному порядку, оскільки уряд є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Конституційне повноваження Президента України скасовувати акти Кабінету Міністрів, на нашу думку, стосується насамперед нормативно-правових актів Кабміну (постанов) і є засобом політичного, а не адміністративного контролю. З точки зору права і доцільності некоректно робити обов'язком глави держави розгляд скарг на рішення Кабінету Міністрів. Крім того, право скасування не означає наявності повноваження прийняти власне рішення з цього питання. А на нашу думку, саме право приймати власне рішення замість оскаржуваного є характерною ознакою інституту адміністративного оскарження.

Фактично для розв'язання проблеми безієрархічності у праві деяких країн окремо існує інститут «прохання про перегляд» або «заперечення», чи так званої «неформальної» скарги. Тобто особа звертається до органу, що прийняв рішення, з проханням про повторний розгляд цієї справи та зміну рішення. А вже оскарження до вищого чи спеціального апеляційного органу, як правило, називається «апеляцією»¹²³.

Якщо керуватися лише класичною схемою, тобто оскарженням до вищого органу, то особа, не згодна з рішенням органу, який не має вищого щодо себе органу, обмежується в правовому захисті. Адже виходить, що особа змушена звертатися за захистом одразу до суду, хоча її може відлякувати складність, тривалість та вартість судового процесу. До того ж у судовому порядку немає можливості оскаржити рішення на предмет доцільності. Тому для забезпечення додаткових гарантій правового захисту особи доцільно передбачити механізм перегляду рішення органом, який його прийняв.

Можливо, загальними теоретичними моделями, а отже, додатковими термінами на кшталт «прохання про перегляд» або «апеляція» не варто ускладнювати наше законодавство, щоб не заплутувати особу стосовно того, на що вона має право, а на що — ні. Й у чиновника не повинно бути «зайвих» підстав для відмови у прийнятті скарги, оскільки вона неправильно називається. Тому нам видається можливим, щоб документ, яким висловлюється незгода особи з прийнятим рішенням, незалежно від того, чи це є апеляція (скарга), що подається вищому органу, чи «прохання про перегляд», і надалі називався просто скаргою. Процедурна ж відмінність є очевидною: прохання про перегляд можна подати лише до того органу, який прийняв рішення, і саме цей орган розглядає подану скаргу.

Загальний порядок подання скарги може бути досить гнучким. Особа може подати скаргу або до адміністративного органу, рішення якого оскаржується, або до вищого органу, якщо такий існує. При цьому,

¹²³ Хоча, приміром, у Польщі «скарга» («оскарження») стосується процедурних рішень, дій та бездіяльності, а «апеляція» — кінцевого рішення у справі.

навіть якщо подається звичайна скарга, а не прохання про перегляд, доцільно передбачити правило, за яким органу, рішення якого оскаржується, надається певний час для направлення скарги разом зі справою вищому органу. За цей час адміністративний орган може сам іще раз перевірити справу і задовольнити скаргу та скасувати або змінити оскаржуване рішення. Описаний механізм дає можливість адміністрації виправити власну помилку, а особі відстояти свої права та законні інтереси.

8.3. Суб'єкт розгляду скарги

Ефективність будь-якої процедури оскарження ґрунтується на принципі неупередженості. Скаргу повинен розглядати не той суб'єкт, що прийняв рішення або готував його. Саме тому в порядку адміністративного оскарження скарга має розглядатися органом або посадовою особою вищою у порядку підлеглості, відносно тих, що прийняли рішення. Такий орган або посадова особа і є «суб'єктом розгляду скарги». Чинним Законом України «Про звернення громадян» цілком обґрунтовано заборонено направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються. Для цього повинні діяти також норми про відвід та самовідвід.

У механізмі «прохання про перегляд» проблема забезпечення неупередженості вимагає особливої уваги і шляхів розв'язання. Оскільки адміністративний акт, як правило, лише набуває юридичної сили від керівника органу, важливо, щоб скарга розглядалася не тими службовцями, які готували рішення. Тут зарубіжний досвід (ФРН, Нідерланди, Польща) переконали нас у доцільності запровадження різних апеляційних органів або дорадчих комісій.

На одному з етапів підготовки проекту Адміністративно-процедурного кодексу України пропонувалося, щоб такі апеляційні органи з розгляду скарг були спеціальними підрозділами центральних органів виконавчої влади і склалися з професійних юристів, які призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів за обов'язкової участі в цьому процесі міністра юстиції. Проте одразу ж виникло питання: де взяти стільки професіоналів-юристів, якщо навіть суди у нас відчувають дефіцит кадрів? І чому можливість створення таких органів передбачена лише на рівні центральних органів виконавчої влади, адже переважна кількість скарг подається на найнижчих щаблях публічної адміністрації, тобто на рівні територіальних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування? Крім того, утворення спеціальних апеляційних інстанцій (органів чи структурних підрозділів) доцільне лише в тих органах, де наявних досить великий обсяг скарг.

До речі, в органах державної податкової служби, починаючи з обласного рівня, діють так звані «відділи апеляцій», але інформація про ефективність їхньої діяльності доволі суперечлива. За даними деяких засобів

масової інформації, ці підрозділи задовольняють кожну четверту скаргу¹²⁴. Проте сподіватися на об'єктивність у роботі відділів апеляцій важко, адже вони є звичайними структурними підрозділами в органах податкової служби, завданням яких є «мобілізація коштів у бюджет, а потреба мобілізації коштів та вимога об'єктивності — речі не завжди сумісні»¹²⁵. Крім того, податкова апеляційна процедура розгляду скарг не передбачає залучення до розгляду скарг жодних зовнішніх суб'єктів, наприклад, представників громадськості, не зобов'язує до проведення слухань тощо¹²⁶.

У нашій державі є й інший досвід створення апеляційних органів. Зокрема, прикладом намагання забезпечити об'єктивність під час розгляду скарг можна назвати експертно-апеляційну раду при спеціально уповноваженому органі з питань ліцензування¹²⁷. Одним із завдань цього органу є розгляд претензій та скарг суб'єктів господарювання на рішення органів ліцензування щодо порушення цими органами законодавства у сфері ліцензування. При цьому, згідно із законом, у складі експертно-апеляційної ради має бути не менше двадцяти відсотків незалежних експертів та представників громадських організацій. Саме завдяки залученню цих представників робота названого колегіального органу щодо розгляду апеляцій вважається досить результативною і об'єктивною.

Тому не варто акцентувати увагу на строго юридизованому розгляді скарг. Доцільно впроваджувати й інші підходи до організації механізмів адміністративного оскарження. Для ілюстрації можна більш детально описати іноземний досвід організації апеляційних органів. Наприклад, у Нідерландах поширена практика, коли в муніципалітетах утворюються спеціальні дорадчі комісії з розгляду скарг на розпорядження муніципалітету. Приміром у місті Гаазі (близько 450 тисяч мешканців) така комісія складається з 20—25 жителів міста, які обираються муніципальним парламентом на строк повноважень останнього. Члени цієї комісії, як правило, не є юристами. Комісія працює в підгрупах за спеціалізацією, а скарги розглядають колегії з 2-3 членів комісії, які один або два дні на місяць збираються для розгляду справ. Правове забезпечення діяльності цих комісій здійснює юридична служба муніципалітету, яка готує справу до розгляду та надає свого працівника у ролі секретаря комісії. Секретар за потреби дає правові консультації членам комісії та за результатами розгляду скарги за дорученням комісії готує проект рішення. Рішення комісії має дорадчий (рекомендаційний) характер. Точніше, якщо комісія відмовляє у задоволенні скарги, таке рішення є остаточним, підписується секретарем і від імені

¹²⁴ Див.: Дьоміна О., Терен С. Податкова апеляція: 4:1 на користь митарів // Галицькі контракти. 2000. № 6.

¹²⁵ Александрова Н.В. Питання оскарження рішень, дій та бездіяльності податкових органів // Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. — К.: Ін-Юре, 2002. — С. 216.

¹²⁶ Див.: Положення про порядок розгляду скарг платників податків органами державної податкової служби, затвержене наказом Державної податкової адміністрації України № 3, від 3 березня 1998 року в редакції наказу № 82 від 2 березня 2001 року.

¹²⁷ Див. статтю 7 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 року.

муніципалітету направляється скаржникові. Якщо ж комісія задовольняє скаргу, то проект рішення направляється уповноваженому суб'єкту (відповідно бургомістрові, виконавчому органу муніципалітету чи муніципальному парламенту) для прийняття рішення. Практика міста Гааги свідчить, що в абсолютній більшості випадків влада прислухається до рекомендацій дорадчих комісій. Комісія переглядає рішення не лише і не так на предмет законності, як на предмет його справедливості (розсудливості, доцільності, людяності тощо), що, власне, і свідчить про реалізацію принципу верховенства права в діяльності адміністрації. Зокрема, в одній із справ, за розглядом якої мені довелося спостерігати особисто, рішення адміністрації було цілком законним з формальної точки зору. Але члени комісії рекомендували муніципалітету змінити своє рішення, з тим щоб піти на зустріч особі в задоволенні її первісного прохання¹²⁸. При цьому основними аргументами було те, що орган влади не дуже чітко дотримувався процедурних вимог (несвоєчасно надсилав повідомлення, квитанції про оплату тощо) і занадто формально підійшов до розгляду заяви особи, не запропонувавши компромісного вирішення справи.

Такий «громадський» спосіб організації комісій забезпечує досить об'єктивний розгляд скарг. Залучення громадськості до розгляду скарг на рішення адміністрації сприяє впровадженню духу партнерства та рівності між владою й громадянами, оскільки члени комісії розглядають такі скарги з позиції звичайних громадян, що також сприяє зростанню довіри громадськості до влади. І хоча запровадження саме такої системи організації розгляду скарг є проблематичним, насамперед, через проблеми з кадрами, адже члени цих органів здійснюють свої обов'язки на громадських засадах, проте для деяких міст України це цілком реально.

В зарубіжжі існує також досвід створення «змішаних» апеляційних органів. Приміром, у Польщі скарги на рішення органів місцевого самоврядування розглядаються самоврядними апеляційними колегіями, які складаються зі штатних членів (працюють за трудовим договором, при цьому відбираються лише з числа осіб, які мають вищу освіту у галузі права або публічної адміністрації) та позаштатних (отримують винагороду залежно від кількості підготовлених ними до вирішення справ). Відповідно, таке об'єднання юридичного професіоналізму з точкою зору громадян теж дає змогу досить об'єктивно вирішувати суперечливі справи.

Тому, на нашу думку, в загальному законі про адміністративну процедуру доцільно передбачити можливість створення дорадчих колегіальних органів для розгляду скарг. Такий підхід сприятиме розвитку адміністративного оскарження та спонукатиме скаржників звертатися спочатку до адміністрації й лише після цього, якщо потрібно, — до суду. У разі запровадження дорадчих комісій виправдано надавати для адміністративних органів більші строки для розгляду скарг за участі таких апеляційних органів, наприклад, два місяці замість одного, необхідно також враховувати інші проблеми, пов'язані з функціонуванням подібних інституцій.

¹²⁸ Див. детальніше: Адміністративна реформа для людини: Науково-практичний нарис / За загальною редакцією І.Б.Коліушка. — К.: Факт, 2001. — С. 42—43.

8.4. Строк на оскарження та наслідки подання скарги

Важливим питанням є визначення строку, протягом якого можна оскаржити адміністративний акт. Чинний Закон «Про звернення громадян» передбачає, що скарга на рішення може бути подана протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина із прийнятим рішенням. Підхід загалом логічний, але цей Закон не враховує існування такої категорії учасників адміністративної процедури як заінтересовані особи, а за таких умов загальний річний строк є неприйнятним. Адже рішення адміністративних органів можуть виконуватись надзвичайно швидко, і тоді виникатиме проблема повернення попереднього стану та відшкодування шкоди (наприклад, коли розпочато яесь будівництво). Через це строк для адміністративного оскарження повинен бути коротким, скажімо, місяць або й менше.

З точки зору права важливо визначитись у часовому моменті, коли починається перебіг строку на оскарження. Логічно, що це має бути пов'язано з моментом доведення акта до відома особи, тобто фактично з моментом набуття ним чинності. Відповідно, недоведення акта до відома хоча б однієї заінтересованої особи робить проблематичним виконання такого акта, адже зберігається ймовірність його оскарження. Таким чином, пов'язуючи строк для оскарження адміністративного акта з фактом доведення його до відома осіб, прав та законних інтересів яких він стосується, держава запроваджує стимулюючу норму, адже особа, якій вигідне виконання акта, зацікавлена якнайшвидше довести його до відома заінтересованих осіб.

Принциповим питанням у механізмі адміністративного оскарження є правові наслідки подання скарги, зокрема зв'язок подання скарги й виконаності оскаржуваного рішення. Тобто те, чи зупиняється внаслідок подання скарги виконання адміністративного акта. У країнах, де оскарження в адміністративному порядку не зупиняє дії акта (скажімо, у Нідерландах), в законодавстві передбачена можливість звернення одразу безпосередньо до адміністративного органу або суду за так званим «швидким захистом», тобто з клопотанням про зупинення дії адміністративного акта.

Привабливішим для приватних осіб є правило про автоматичне зупинення виконання адміністративного акта у разі подання скарги в адміністративному порядку. Відповідно, до виконання адміністративного акта не можна приступати, доки не закінчився строк адміністративного оскарження, а якщо скаргу подано, то до завершення її розгляду. Проте, незважаючи на достатню демократичність цієї концепції, все ж необхідно відзначити, що її недоліком є можливість зловживань. Наприклад, платник податків, бажаючи просто відтягнути строк сплати донарахованого податку, може подати однозначно необґрунтовану скаргу. До речі, саме так сьогодні оцінюють положення українського законодавства, за яким оскарження в адміністративному порядку зупиняє «виконання платником податків податкових зобов'язань, визначених у податковому повідомленні,

на строк від дня подання такої заяви до контролюючого органу до дня закінчення процедури адміністративного оскарження. Протягом зазначеного строку податкові вимоги з податку, що оскаржується, не надсилаються, а сума податкового зобов'язання, що оскаржується, вважається неузгодженою»¹²⁹. Таким чином деякі недобросовісні платники податків фактично отримують безвідсотковий податковий кредит. Проте у наведеному прикладі значна частка вини нашої держави, адже якщо сьогодні допустити негайне виконання таких рішень (як це робиться у більшості країн), то у разі правоти скаржника домогтися повернення коштів з бюджету буде практично неможливо. Незважаючи на цей приклад, на нашу думку, загальним має бути правило про автоматичне зупинення виконання адміністративного акта фактом подання скарги в адміністративному порядку. А в законодавстві доцільно передбачити випадки або категорії справ, коли загальне правило не діє і допускається негайне виконання адміністративного акта. Саме такі механізми передбачені, наприклад, у законодавстві ФРН¹³⁰.

Початок перебігу строку розгляду скарги необхідно пов'язувати з фактом отримання скарги суб'єктом розгляду скарги. Для того щоб особа мала достатні юридичні гарантії для підтвердження факту подання скарги, адміністративний орган повинен видавати особі письмову довідку із зазначення номеру й дати реєстрації скарги. Якщо скаргу отримано поштою, зокрема електронною, то особі аналогічним способом повинна надсилатися довідка про отримання скарги.

8.5. Особливості процедури

У процедурі адміністративного оскарження окремо можна виділити ще декілька елементів. Що стосується суб'єктів, які мають право на оскарження адміністративного акта, то, звичайно, таке право повинна мати будь-яка особа, прав, свобод чи законних інтересів якої стосується адміністративний акт. При цьому не повинно мати значення, чи брала особа участь у розгляді справи в першій інстанції. У майбутньому, коли складеться достатня практика застосування законодавства про адміністративну процедуру, можна буде встановити підвищені вимоги до приватних осіб з метою стимулювання їх добросовісного ставлення до участі у вирішенні своєї справи. Наприклад, якщо заінтересованій особі було повідомлено про початок процедури, про проект рішення, про право подати свої зауваження, але вона не зробила цього, то вона втрачає право на оскарження.

Як і щодо інших звернень, у процедурі адміністративного оскарження доцільно запровадити правило, за яким органу забороняється відмовляти у

¹²⁹ Див. пункт 5.2.3 статті 5 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 року.

¹³⁰ Див. § 80 Положення про адміністративні суди ФРН // Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України /Автори-упорядники І.Б.Коліушко, Р.О.Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — С. 260—313.

прийнятті скарги. Навіть у разі, коли скарга не відповідає певним формальним вимогам, орган повинен її прийняти, зареєструвати й надати скаржнику можливість і строк для виправлення недоліків. Така норма важлива, оскільки строк для оскарження в адміністративному порядку короткий, а якщо особа звернулася в останні дні строку оскарження, скарга вважатиметься поданою вчасно. І лише у разі, коли скаржник не виправить недоліків скарги або не подасть необхідних документів, така скарга вважатиметься неподаною.

Саме в адміністративному оскарженні особливе значення має такий елемент процедури як слухання у справі, адже під час розгляду скарги у скаржника й працівника адміністративного органу, який готував оскаржуваний акт, або заявника і заінтересованої особи, існує конфлікт інтересів. І саме усне слухання може сприяти швидшому та об'єктивнішому вирішенню справи. Тому доцільно встановити обов'язковість проведення слухання у процедурі розгляду скарги, крім певних випадків (наприклад, якщо скаржник сам не бажає з'явитися на слухання або вже при попередньому ознайомленні зі скаргою адміністративний орган одразу виявить свою очевидну помилку).

Принципове значення мають також правила подання доказів в ході підготовки справи до вирішення і, особливо, до слухання. Слухання буде ефективним, якщо суб'єкт розгляду скарги володіє необхідним обсягом інформації, щоб спрямувати розгляд скарги на з'ясування спірних питань чи обставин, які залишаються невідомими. У цьому сенсі варто ще раз нагадати про норму нідерландського законодавства, яка зобов'язує завчасно подавати всі докази (не пізніше, ніж за десять днів до дня слухання). І коли щодо приватної особи це правило застосовується не дуже жорстко, то щодо представників адміністрації воно дотримується неухильно. Вважається, що адміністрація, приймаючи рішення, вже володіла повним обсягом інформації, тому подати всі аргументи для неї не складає труднощів. Якби ж адміністрація як «хитрий адвокат» приховала якісь докази для того, щоб скаржник не зміг належним чином підготуватися до їх оцінювання, то це не відповідало б засадам «належного управління».

8.6. Результат розгляду скарги

Цікавим є питання формального результату процедури розгляду скарги в адміністративному порядку. Крім традиційних рішень про повне або часткове задоволення скарги чи відмови у задоволенні скарги, необхідно звернути увагу і на таку специфічну форму вирішення адміністративних справ як адміністративна угода. Доцільно розглянути можливість укладення адміністративної угоди між конфліктуючими сторонами саме в процедурі адміністративного оскарження. Наприклад, польське законодавство не лише допускає вирішення справ, у яких беруть участь особи зі спірними інтересами, шляхом укладення адміністративної угоди перед

адміністративним органом, а навіть покладає на орган публічної адміністрації обов'язок вживати заходів, що схилитимуть сторони до укладення угоди¹³¹.

Тут також можна згадати і вітчизняний приклад із податкового законодавства, яке передбачає так званий «податковий компроміс»¹³². Тобто працівник податкового органу, уповноважений розглядати скаргу платника податків у межах адміністративної апеляційної процедури, має право запропонувати такому платнику податків компромісне вирішення спору, яке полягає у задоволенні частини вимог скаржника під зобов'язання останнього погодитися з рештою податкових зобов'язань, нарахованих контролюючим органом. Підставою для прийняття рішення щодо податкового компромісу є наявність у податкового органу таких фактів та доказів по суті скарги платника податків, які дають підстави вважати, що запропонований податковий компроміс приведе до більш швидкого та/або більш повного погашення податкового зобов'язання, порівняно з результатами, які можуть бути досягнуті внаслідок передання такого спору на вирішення суду.

Важливо визначитись іще в одному принциповому моменті: чи може бути погіршено становище скаржника за результатами розгляду скарги? Скажімо, чи може орган, який розглядає скаргу, повністю скасувати оскаржуване рішення, яким було частково задоволено вимоги заявника, якщо буде встановлено, що це рішення взагалі незаконне? У законодавстві багатьох країн (наприклад, у ФРН, Польщі) становище скаржника може бути погіршено, оскільки пріоритет надається принципу законності та захисту публічних інтересів. Щоб скаржник не відчував себе беззахисним у такій ситуації, у нього є гарантоване право відмовитись від розгляду скарги та відкликати її. У польському Кодексі адміністративного провадження визначено, що «апеляційна інстанція не може приймати рішення, які шкодили б інтересам особи, що подала апеляцію, за винятком випадків, коли оскаржуване рішення суттєво порушує закон або інтереси суспільства»¹³³. У нашому законодавстві не існує єдиних принципів вирішення цього питання, і, наприклад, за результатами розгляду скарги в порядку «адміністративної апеляційної процедури» може бути прийнято менш сприятливе для платника податків рішення¹³⁴. Але, на нашу думку, закон про адміністративну процедуру мав би передбачити загальне правило, за яким погіршення становища скаржника не допускається, адже ми лише навчаємося захищати свої права.

У цьому сенсі головним результатом розгляду скарги має бути захист прав та законних інтересів приватних осіб.

¹³¹ Див. статтю 13 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

¹³² Див. пункт 5.2.7 статті 5 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 року.

¹³³ Стаття 139 Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща.

¹³⁴ Див. пункт 6.6 статті 6 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 року.

8.7. Оскарження процедурних рішень, дій та бездіяльності

Окрему увагу необхідно звернути на можливість оскарження процедурних рішень, дій та бездіяльності. На перший погляд, особливої процедури начебто не вимагається. Але якщо розглядати ці скарги у звичайному порядку, то стануть очевидними кілька проблем. По-перше, розгляд скарги на процедурне рішення не завжди себе може виправдати, адже поки таку скаргу розглянуть, може бути прийняте остаточне рішення у справі. У цьому випадку сенс оскарження процедурного рішення зводиться практично на нівець. Тому в принципі можна передбачити конкретні процедурні рішення, які можуть оскаржуватися, і встановити для них прискорену процедуру розгляду. Йдеться насамперед про рішення, які суттєво впливають на рух та вирішення справи (наприклад, про відмову у відводі посадової особи, про відмову в допуску до участі у провадженні заінтересованої особи).

З іншого боку, організація окремої процедури розгляду скарг на процедурні рішення, дії та бездіяльність може суттєво гальмувати вирішення справи, тобто негативно позначатися на адміністративній процедурі загалом. До прийняття адміністративного акта особа, в принципі, не може знати, як позначиться на вирішенні справи загалом те чи інше процедурне рішення. Адміністративний орган бере на себе відповідальність за використання найдоцільніших засобів вирішення справи. У цьому сенсі розгляд скарг на процедурні рішення може бути зайвою тратою часу та інших ресурсів, а отже, не відповідатиме принципу ефективності. Можливо, саме із цих міркувань, наприклад, у Німеччині оскаржити процедурні порушення можна лише одночасно з оскарженням остаточного адміністративного акта.

Що стосується дій та бездіяльності адміністративного органу, то їх необхідно відмежовувати від дій та бездіяльності службовців цього органу (службових або посадових осіб). Тобто в окремих випадках поведінку службовців адміністративного органу слід розглядати як самостійний предмет оскарження, про що вже говорилося вище.

У Нідерландах поведінку службовців, приміром, тяганину, образи, раніше можна було оскаржити лише безпосередньому начальнику цього службовця. Згодом передбачили ще можливість оскарження до національного чи регіонального омбудсмена, але ця процедура є довготривалою, хоча їхні рішення надзвичайно впливові. Тому з 1999 року передбачили можливість створення спеціальних комісій з розгляду скарг щодо службовців. Порядок формування й діяльності комісій подібний до дорадчих комісій з розгляду скарг на розпорядження адміністративних органів, але з тією особливістю, що в обґрунтованих випадках ця комісія уповноважена приймати обов'язкові рішення. Ширше владні повноваження мають і члени комісії, наприклад, право заходити в будь-які приміщення органу, вимагати пояснення у службовців та інші. В юридичному обґрунтуванні допомагає не секретар, а голова комісії — юрист. Набагато коротшими є строки для

прийняття рішення, що зумовлено необхідністю швидкого реагування на поведінку службовців.

Загалом, аналізуючи всі сторони інституту адміністративного оскарження, можна зробити однозначний висновок: адміністративний порядок оскарження за умови розумної організації є не перешкодою правового захисту, а навпаки — додатковим і надзвичайно ефективним засобом захисту прав та законних інтересів громадян. На сьогодні він вимагає суттєвого оновлення та належного закріплення на законодавчому рівні.

9. ВИТРАТИ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ПРОЦЕДУРІ

9.1. Тягар витрат та порядок оплати

Звичайно, діяльність публічної адміністрації є справою недешевою. При цьому постає питання, яким чином покривати витрати в адміністративній процедурі. Особлива дискусійність цього питання зумовлена насамперед неприйняттям самої думки, що за діяльність адміністративного органу необхідно платити, адже він і так утримується на гроші платників податків.

Відповідь на це питання не є однозначною, але можна запропонувати декілька засад для його розв'язання. Насамперед необхідно диференційовано підходити до питання тягаря витрат, враховуючи вид процедури. У втручальній процедурі, за загальним правилом, усі витрати має нести адміністрація, адже саме вона зініціювала розгляд певної справи.

Аналогічно у заявній процедурі тягар витрат на розгляд справи або принаймні частини таких витрат мав би покладатися на особу, з ініціативи якої розпочато провадження. Тут можна змодельовати дві ситуації. Якщо розгляд усіх заяв є безоплатним для заявника, то в цьому випадку витрати, пов'язані з конкретним провадженням, лягають в рівній мірі на всіх платників податків. Але чи є справедливим такий підхід? Спрощено це може виглядати так, що окремі особи бажають займатися певним видом діяльності, який вимагає дотримання деяких умов. Відповідно, держава запроваджує ліцензування цього виду діяльності, оскільки відмовитися від превентивного контролю за даною сферою відносин не може, бо це матиме негативні наслідки для публічних інтересів. Тоді постає проблема, як покрити витрати на виконання нової функції держави, особливо в умовах постійної обмеженості публічних ресурсів. На нашу думку, більш раціональним і справедливим є саме другий підхід, тобто коли держава бере на себе загальні витрати щодо утворення даного органу, а конкретні користувачі послуг цього органу оплачують витрати, пов'язані з вирішенням таких справ. При цьому має діяти правило про те, що ці послуги надаються конкретним особам в порядку вирішення індивідуальної адміністративної справи (наприклад, видача посвідчення на право керування транспортним засобом), а не загалом суспільству (наприклад, охорона громадського порядку).

Отже, загальним принципом покриття витрат в адміністративній процедурі має бути правило: хто ініціює провадження, той і оплачує його. Таким чином складається і вітчизняна практика. Об'єктивно невиконуваною є нинішня норма Закону «Про звернення громадян», якою передбачено, що звернення громадян розглядаються без стягнення плати¹³⁵. Відповідно до багатьох інших законів (наприклад, щодо реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, щодо реєстрації об'єднань громадян тощо), адміністративний орган великий масив заяв навіть не прийме до розгляду, якщо разом із цими заявами не буде подано документів про оплату. Зрештою, не викликає особливого обурення обов'язковість сплати державного мита перед зверненням до суду. За логікою противників плати за адміністративну діяльність, зокрема за адміністративні послуги, це вже можна було б кваліфікувати як «торгівлю правосуддям» і суттєве обмеження прав особи на гарантований Конституцією судовий захист.

Звичайно, Україна, яка прагне бути правовою та соціальною державою, має проводити виважену і соціально обгрунтовану політику у сфері оплати діяльності публічної адміністрації. Отже, вирішення окремих категорій справ не тільки може, а й повинне бути безоплатним для заявника. По-перше, мабуть, невиправдано намагатися щось компенсувати за рахунок осіб, які звертаються за рішенням у справах державного пенсійного або соціального забезпечення, приміром, щодо призначення пенсій, житлових субсидій. До речі, Законом України «Про соціальні послуги» передбачено, що соціальні послуги можуть надаватися і за плату¹³⁶. Але при цьому не зазначено ні підстав для стягнення такої плати, ні критеріїв визначення розміру плати, що, на нашу думку, неприпустимо. Інший приклад, коли можна утриматися від стягнення плати або, принаймні, необхідно прагнути до його мінімізації, — це справи, які безпосередньо стосуються реалізації основних прав і свобод людини. Наприклад, без отримання загальногромадянського паспорта в Україні особа позбавляється можливості реалізувати цілу низку своїх прав, зокрема виборчого права. І нарешті, третя категорія справ — це випадки, коли розмір плати настільки дрібний, що її стягнення не виправдовує самих витрат, пов'язаних зі стягненням. Наприклад, за реєстрацію місця проживання або шлюбу розмір державного мита складає аж (!) 85 копійок. Зрозуміло, що в цьому випадку час витрачений, на здійснення цього платежу, та економічний ефект для держави є неспівмірними.

Хочеться звернути увагу й на інший приклад, який досить переконливо ілюструє, як не повинна чинити держава. Так, сьогодні частина суб'єктів господарювання зобов'язана реєструватися платниками податку на додану вартість¹³⁷. При цьому без належних підстав Кабінетом Міністрів встановлено, що вартість бланків реєстраційної заяви та свідоцтва про реєстрацію

¹³⁵ Див. статтю 21 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року.

¹³⁶ Див. частину третю статті 7 Закону України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 року.

¹³⁷ Див. статтю 9 Закону «Про податок на додану вартість» від 3 квітня 1997 року.

у розмірі одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян відшкодується платниками податку¹³⁸. Таким чином, складається ситуація, близька до абсурду, адже виходить, що за обов'язок платити податки спочатку теж потрібно заплатити.

Щоправда, можливі випадки, коли окремі витрати, навіть у межах втручальної процедури, доцільно покласти на особу. Зокрема, йдеться про оплату так званих «додаткових» процедурних дій, які здійснюються за клопотанням учасників процедури, оскільки їх вчинення не впливає із законних обов'язків органу. Скажімо, особа вимагає проведення додаткової або повторної експертизи, але в органу немає підстав сумніватися в результатах первинної експертизи. Проте до концепції «додаткових дій» можна підходити і з тієї позиції, що адміністративний орган в принципі не зв'язаний вимогами особи, якщо вважає за недоцільне вчиняти їх, оскільки лише орган несе відповідальність за правильне вирішення справи. І навпаки, якщо орган вважає за доцільне прислухатись до клопотання особи, то і тягар витрат також повинен нести адміністративний орган.

Отже, за загальним правилом, у разі, коли розгляд справи загалом ініціюється адміністративним органом, то тягар витрат повинен нести адміністративний орган, зокрема компенсувати витрати, які несе приватна особа (приміром, витрати на проїзд).

Інше питання: як обрахувати вартість провадження? Що включати в неї? Тут можна йти за аналогією із судовим процесом і до витрат в адміністративній процедурі віднести: витрати учасників процедури, пов'язані з явкою на запрошення, наприклад, витрати на проїзд; витрати, пов'язані з проведенням експертизи, оглядом на місці; витрати, пов'язані із залученням свідків, перекладача, спеціаліста, інші витрати, безпосередньо пов'язані з розглядом та вирішенням справи.

Але механізм оплати витрат з урахуванням фактичної вартості провадження у конкретній справі є незручним для приватної особи в заявній процедурі. Особа може просто відмовитися від реалізації свого права, не знаючи наперед, скільки їй коштуватиме розгляд та вирішення конкретної справи. Тому доцільно обраховувати усереднені показники щодо окремих категорій заявних справ і встановлювати їх у фіксованому розмірі в централізованому порядку. Це зробить вирішення питань про витрати та оплати більш простим і зрозумілим.

Не всяка діяльність адміністрації має бути платною для приватних осіб. Так, на нашу думку, консультування адміністративним органом має бути безоплатним для особи. Проте копії документів можуть надаватися адміністративними органами за плату, особливо якщо їх обсяг є значним або збирання інформації вимагало значних зусиль. Але розмір цієї плати повинен також ґрунтуватися на собівартості виготовлення копій чи з урахуванням інших прямих витрат.

¹³⁸ Див. пункт 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи у зв'язку з введенням у дію Закону України «Про податок на одану вартість» № 540 від 9 червня 1997 року.

Стосовно іноземного досвіду слід зазначити, що в багатьох країнах підходи до визначення вартості процедури та порядку оплати дуже подібні. У більшості західних країн підхід практично однаковий: хто ініціює провадження, той і платить. У США навіть звернення з деяких питань у соціальних справах є платним для особи, що правда, потім застосовуються механізми адресної компенсації таких витрат. У ФРН у справах за заявою особи, якщо так званий «збір», який визначається у фіксованому розмірі з урахуванням собівартості провадження для певних категорій справ, не визначено централізовано, то заявником відшкодовуються фактичні витрати на вирішення конкретної справи. У Нідерландах особа окремо сплачує за розгляд справи, а у разі позитивного вирішення сплачує ще й фіксований розмір збору за дозвіл тощо. У Польщі органу публічної адміністрації в обґрунтованих випадках надається навіть право вимагати від сторони внесення авансу для покриття витрат на провадження, а в Австрії такий аванс може вимагатися, якщо передбачаються значні готівкові витрати¹³⁹.

9.2. Особливості оплати в адміністративному оскарженні

Вище йшлося лише про безспірну адміністративну процедуру. За подання скарги в адміністративному порядку та її розгляд зі скаржника плата стягуватися не повинна. Процедура правового захисту має бути безкоштовною для скаржника, крім випадку, коли він подає завідомо неправдиві відомості. Теперішня стаття 27 Закону України «Про звернення громадян» передбачає, що «витрати, зроблені органом державної влади, місцевого самоврядування... у зв'язку з перевіркою звернень, які містять завідомо неправдиві відомості, можуть бути стягнуті з громадянина за рішенням суду». Дійсно, в цих випадках, особливо, якщо розгляд скарги спричинив значні витрати, виправдано покладати відшкодування таких витрат на недобросовісного скаржника. Якщо особа відмовляється відшкодувати витрати, то, звичайно, це питання має розглядатися в судовому порядку.

Окремо необхідно вирішити питання компенсації послуг адвоката чи іншого платного представника в процедурі адміністративного оскарження, якщо скаргу було задоволено. Стаття 25 Закону України «Про звернення громадян» сьогодні передбачає, що «у разі задоволення скарги орган або посадова особа, які прийняли неправомірне рішення щодо звернення громадянина, відшкодовують йому завдані матеріальні збитки, пов'язані з поданням і розглядом скарги, обґрунтовані витрати, понесені у зв'язку з виїздом для розгляду скарги на вимогу відповідного органу, і втрачений за цей час заробіток». Така нормативна конструкція та механізм загалом мають багато недоліків. По-перше, відповідальність по-

¹³⁹ Див. абзац (4) § 76 Загального закону Австрійської Республіки про адміністративну процедуру.

кладається на посадову особу, а не на орган чи державу. По-друге, отримання компенсації у формі «відшкодування матеріальних збитків» вимагає подання позову до суду, тобто складного судового процесу. Отже, механізм відшкодування витрат на адвоката чи іншого оплачуваного представника є недосконалим.

Зарубіжний досвід у цьому питанні неоднаковий. Так, у Німеччині послуги адвоката компенсуються лише у випадку, якщо складність справи вимагала його залучення. Для отримання такого відшкодування необхідно подавати окреме клопотання до адміністративного органу. При цьому відшкодування здійснюється в межах тарифів на послуги адвокатів, визначених законодавством. Якщо особа уклала з адвокатом договір на більш високий розмір гонорару, то різниця між гонораром і тарифом адміністрацією особі не відшкодовується. У Нідерландах оплата участі адвоката в адміністративній процедурі до останнього часу взагалі не компенсувалася. Щоправда, в 2001 році в парламенті на стадії прийняття знаходився законопроект, яким передбачалося запровадити правило про компенсацію участі адвоката у розгляді скарги в адміністрації, якщо скаргу задоволено. Між парламентом і урядом дискутувалося питання: чи в усіх випадках повинна здійснюватися така компенсація, чи лише у випадках грубого порушення закону з боку адміністрації. До речі, на відміну від ФРН, у Нідерландах немає жодних обмежень щодо суми відшкодування, як не існує і встановлених законом тарифів на адвокатські послуги. Вважається, що дотримання вироблених практикою стандартів розмірів оплати послуг адвоката та адвокатської етики достатньо, щоб не допустити зловживань у цій сфері. На нашу думку, з часом Україна також повинна передбачити право на компенсацію послуг юридичного представника в адміністративній процедурі, принаймні у процедурі адміністративного оскарження, але за формою, ближчою до німецького досвіду.

Вирішення питання про компенсацію витрат залучених учасників та інших приватних осіб в адміністративній процедурі мало б здійснюватися оперативно, загалом не пізніше остаточного вирішення справи, тобто до прийняття адміністративного акта. Такий механізм, на відміну від судового вирішення спору про відшкодування збитків, є набагато зручнішим для особи. При цьому в наших умовах важливо передбачити чіткі та прозорі механізми таких компенсацій, щоб не допустити зловживань у цій сфері.

ЗАМІСТЬ ВИСНОВКІВ. ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

Необхідність правового регулювання порядку діяльності адміністративних органів в Україні, і особливо їх відносин з приватними особами, сьогодні не викликає сумнівів. У демократичних державах це завдання виконують закони про адміністративну процедуру. На нашу думку, чимало питань теорії адміністративної процедури ще вимагають поглибленого вивчення та розробки у вітчизняній науці, проте затягувати з прийняттям загального закону про адміністративну процедуру недоцільно, адже приватні особи уже давно потребують ефективних механізмів захисту своїх прав та законних інтересів у відносинах із владою. Крім того, незважаючи на деякі проблеми, можна відзначити, що за короткий проміжок часу українські фахівці змогли опрацювати більшість принципових аспектів проблематики адміністративної процедури.

Насамперед, важливо відзначити, що поступово формується досить системне розуміння поняття «адміністративна процедура». Це дає нам підстави зробити висновок, що саме визначення встановленого законодавством порядку розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ як адміністративної процедури є не просто науковою домовленістю, а цілком обґрунтованою позицією з точки зору теорії адміністративного права. В цьому переконують також історичний розвиток адміністративного права, вимога цілісності системи права та іноземний досвід. Цей підхід розв'язує також проблему визначення поняття «адміністративний процес», оскільки обмежує його лише сферою адміністративної юстиції.

Сучасна орієнтація вітчизняного адміністративного права на теорію публічної адміністрації також сприятиме чіткішому визначенню предмета регулювання адміністративно-процедурного законодавства, адже його вимоги повинні поширюватися на діяльність не лише органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а й на інших суб'єктів, які здійснюють функції публічної адміністрації. В цьому сенсі є доцільним введення у правовий обіг поняття «адміністративного органу» в так званому функціональному значенні.

Заслуговує особливої підтримки увага фахівців у галузі права адміністративної процедури до «втручальної» діяльності адміністративних органів, адже дотепер ці відносини не лише практично не регулювалися, а й не виділялися у теорії адміністративного права. На якісно новий рівень захисту прав та законних інтересів приватних осіб повинно вивести запровадження такої категорії учасників адміністративної процедури як «заінтересована особа». Разом з обов'язком адміністративних органів проводити у необхідних випадках слухання у справі згадані вище новачки мають сприяти прийняттю адміністрацією найбільш виважених та найменш конфліктних рішень.

Правове регулювання адміністративної процедури повинно повернути в український правовий обіг поняття «адміністративного акта». Це дасть нам можливість знаходити спільні позиції з адміністративним правом європейських держав, а також сприятиме уніфікації діяльності різних адміністративних органів в Україні. Якісно оновленого обличчя повинен набути інститут адміністративного оскарження, з тим щоб стати дієвим інструментом захисту прав та законних інтересів приватної особи.

Загалом законодавчий розвиток права адміністративної процедури є надзвичайно перспективним напрямком для нашої країни, якщо ми бажємо будувати демократичну і правову державу. При цьому заслуговує на підтримку обраний Україною шлях підготовки саме загального законодавчого акта, який встановлюватиме адміністративну процедуру. Це виправдано хоча б тому, що досі у нас взагалі не існувало повноцінного регулювання у даній сфері.

Щодо того, повинен це бути закон чи кодекс, то, на нашу думку, оптимальну форму законодавчого акта необхідно обирати виходячи з його змісту. Якби, крім загального порядку вирішення індивідуальних адміністративних справ, передбачалося також регулювання окремих категорій справ, то, звичайно, цей законодавчий акт за структурою і змістом відповідав би вимогам «кодексу». Якщо ж такий нормативний акт регулюватиме лише загальну адміністративну процедуру, то у цьому випадку, очевидно, було б коректніше, щоб це був закон. До речі, у більшості країн Європи це все-таки закон, а не кодекс.

Звичайно, з точки зору адміністративного процедурного права, найбільше значення має той аспект розгляду та вирішення справи, який стосується особи. Проте у питанні правового регулювання адміністративної процедури слід уникати не виправданої формалізації, тобто потрібно знайти раціональний баланс між захистом прав та законних інтересів приватної особи і наданням достатніх можливостей для ефективної організації діяльності адміністрації. Але в будь-якому випадку такий закон повинен регулювати процедуру розгляду заяв фізичних та юридичних осіб, «втручальну» діяльність публічної адміністрації, а також механізм адміністративного оскарження.

Загальний закон про адміністративну процедуру повинен відігравати базисну роль у розбудові правового поля у відносинах між владою і приватними особами, визначаючи та впроваджуючи єдині принципи адміністративної процедури: верховенство права, законність, публічність, відкритість, підконтрольність, ефективність. Крім того, ми повинні враховувати такі європейські стандарти адміністративної процедури, як право особи бути вислуханою, право доступу до інформації, обов'язок адміністрації обґрунтовувати свої рішення та відображати в адміністративному акті мотиви прийнятого рішення, а також обов'язок зазначати порядок оскарження акта. Спеціальне адміністра-

тивно-процедурне законодавство має неухильно дотримуватися зазначених вище засад.

Отже, вироблення теорії адміністративної процедури є вкрай важливим для сучасної української доктрини та практики, адже це дасть можливість системно підходити і до прийняття законодавства. Крім того, доцільно проводити періодичний моніторинг прийнятих законодавчих актів з метою з'ясування стану їх реального виконання та необхідності вдосконалення.

Загалом якісне правове регулювання адміністративної процедури має стати важливою гарантією участі громадськості у вирішенні публічних справ та міцним фундаментом захищеності особи у відносинах з владою, адже кожна особа зможе займати активну позицію у відстоюванні своїх прав та законних інтересів. Крім того, законодавча регламентація адміністративної процедури робить діяльність адміністрації придатною для зовнішнього контролю, зокрема судового, а отже, є важливою передумовою правового захисту особи.

Бачення Центру політико-правових реформ щодо порядку правового регулювання адміністративної процедури подається у вигляді відповідного законопроекту (див. Додаток).

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ¹⁴¹

Цей Кодекс визначає порядок вирішення органами виконавчої влади і місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ фізичних і юридичних осіб.

РОЗДІЛ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Глава 1. Основні положення

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Кодексі наведені нижче терміни застосовуються у таких значеннях:

Індивідуальна адміністративна справа (надалі — справа) — це справа, що стосується конкретної фізичної або юридичної особи (надалі — особа), яка розглядається органом виконавчої влади чи місцевого самоврядування, їх посадовими особами (надалі — адміністративний орган) та вирішується шляхом прийняття індивідуального адміністративного акта.

Індивідуальний адміністративний акт (надалі — акт) — це рішення адміністративного органу, яким завершується вирішення індивідуальної адміністративної справи.

Адміністративна процедура — це визначений законодавством порядок провадження в індивідуальних адміністративних справах.

Провадження в індивідуальній адміністративній справі (надалі — провадження) — це послідовно здійснювані процедурні дії щодо розгляду та вирішення індивідуальної адміністративної справи.

Адміністративна послуга — це передбачена законом діяльність адміністративних органів, яка здійснюється за заявою особи, щодо юридичного оформлення умов реалізації її прав, свобод та законних інтересів (видача дозволів (ліцензій), реєстрація тощо).

Стаття 2. Предмет регулювання та дія Кодексу

Цей Кодекс регулює відносини, що складаються під час здійснення проваджень у справах:

- 1) за заявою особи, в тому числі з надання адміністративних послуг;
- 2) за ініціативою адміністративного органу, в тому числі у порядку здійснення контрольних повноважень;
- 3) за скаргою особи на рішення, дії та бездіяльність адміністративного органу.

¹⁴⁰ Проект Центру політико-правових реформ.

¹⁴¹ Зважаючи на зміст даного законодавчого акта, більш точною була б назва **Закон України «Про адміністративну процедуру»**.

Дія цього Кодексу актами законодавства може поширюватися також на діяльність інших органів державної влади, а також підприємств, установ, організацій та посадових осіб, які здійснюють функції публічної адміністрації на підставі законодавства або на виконання делегованих повноважень.

Законами України можуть бути встановлені особливості процедури в окремих видах справ, про що зазначається окремо.

Дія цього Кодексу не поширюється на правовідносини, пов'язані із оперативно-розшуковою діяльністю, виконавчим провадженням, нотаріальними діями, відбуванням покарання, накладенням адміністративних стягнень.

Стаття 3. Принципи адміністративної процедури

Адміністративна процедура ґрунтується на принципах:

- 1) верховенства права — забезпечення пріоритету прав та свобод людини і громадянина, справедливості й гуманності в діяльності адміністративних органів;
- 2) законності — здійснення адміністративними органами своєї діяльності лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, цим Кодексом та іншими законами;
- 3) рівності учасників адміністративної процедури — всі учасники адміністративної процедури є рівними перед законом;
- 4) публічності — адміністративний орган діє від імені держави або територіальної громади, і при вирішенні справи повинен зважати на публічні інтереси та інтереси осіб, прав та законних інтересів яких стосуватиметься акт;
- 5) відкритості — забезпечення права особи на отримання інформації, зокрема доступу до матеріалів будь-якої справи, крім випадків, передбачених Конституцією та законами України;
- 6) неупередженості — відсутності в адміністративного органу будь-якої неправомірної заінтересованості в результатах вирішення справи;
- 7) оперативності — своєчасного вирішення справи;
- 8) ефективності — використання найпростіших та найефективніших засобів для розгляду та вирішення справи;
- 9) гарантованого правового захисту — права особи на оскарження рішень, дій та бездіяльності адміністративного органу в порядку, передбаченому цим Кодексом або до суду.

Стаття 4. Фіксація адміністративної процедури

Фіксація адміністративної процедури здійснюється згідно з правилами діловодства, визначеними законодавством.

В адміністративній процедурі діловодство в електронній формі прирівнюється до діловодства в письмовій формі. Електронні документи складаються з використанням електронного цифрового підпису відповідно до законодавства.

Стаття 5. Мова адміністративної процедури

Мовою адміністративної процедури є державна мова. Порядок застосування в адміністративній процедурі інших мов визначається цим Кодексом та іншими законами України.

У разі подання документів недержавною мовою адміністративний орган має право не брати такі документи до уваги та вимагати їх офіційного перекладу.

Стаття 6. Порядок обчислення строків

Строки, передбачені цим Кодексом, обчислюються днями, місяцями та роками.

Строк, який визначається днями, обчислюється з дня, наступного після того, з якого починається строк. Якщо останній день строку припадає на святковий, вихідний або неробочий день, днем закінчення строку вважається перший наступний за святковим, вихідним або неробочим робочий день.

Строк, що обчислюється місяцями, закінчується у відповідний день останнього місяця строку. Якщо кінець строку, який обчислюється місяцями, припадає на такий місяць, що не має відповідного числа, строк вважається закінченим в останній день цього місяця.

Строк, що обчислюється роками, закінчується у відповідні місяць і число останнього року визначеного строку.

Стаття 7. Витрати і оплата

До витрат в адміністративній процедурі відносяться:

- 1) витрати, пов'язані з оглядом на місці, проведенням експертизи, залученням спеціаліста, перекладача та використанням технічних засобів;
- 2) транспортні витрати, добові та інші компенсаційні витрати учасників процедури і свідків, що беруть участь в адміністративному провадженні поза місцем їхнього проживання;
- 3) інші витрати, безпосередньо пов'язані з розглядом та вирішенням справи.

Витрати у справах за ініціативою адміністративного органу покладаються на адміністративний орган, за винятком випадків, передбачених цим Кодексом та іншими законами.

Адміністративні послуги, як правило, надаються за плату, фіксований розмір якої встановлюється законом або у порядку, визначеному законом для кожного виду таких послуг (збір). Оплата адміністративної послуги здійснюється одноразово за весь обсяг робіт з надання цієї послуги. У випадках, коли розмір плати за адміністративну послугу перевищує сто гривень, її оплата може здійснюватися після прийняття позитивного рішення, але перед його остаточним оформленням.

Витрати у процедурі адміністративного оскарження покладаються на адміністративний орган, крім випадків подання скаржником завідомо не-

правдивої інформації, якщо розгляд такої справи потягнув значні витрати. У випадку відмови особи відшкодувати такі витрати питання про їх стягнення вирішується в судовому порядку.

За учасниками процедури та свідками, які запрошені адміністративним органом до участі в окремих процедурних діях, зберігається їхній середній заробіток за місцем роботи.

Стаття 8. Докази

Докази — це будь-які фактичні дані, на підставі яких забезпечується всебічний, повний та об'єктивний розгляд і вирішення справи.

Ці дані встановлюються з документів, пояснень учасників процедури, свідків, висновків та пояснень експертів, вивчення речових доказів, огляду на місці тощо.

Обов'язок доказування покладається на адміністративний орган, крім випадків, передбачених цим Кодексом та іншими законами.

Глава 2. Відносини між адміністративним органом і особою

Стаття 9. Учасники процедури

Учасником процедури є адміністративний орган та особа:

- 1) яка звертається із заявою до адміністративного органу, в тому числі за отриманням адміністративної послуги (заявник);
- 2) яка вступає в адміністративну процедуру, оскільки рішення у справі може вплинути на її права чи законні інтереси (заінтересована особа);
- 3) щодо якої приймається акт за ініціативою адміністративного органу, в тому числі в порядку здійснення контрольних повноважень (адресат);
- 4) яка звертається в адміністративному порядку зі скаргою на рішення, дії та бездіяльність адміністративного органу (скаржник).

До участі в адміністративній процедурі можуть залучатися особи, які сприяють розгляду справи: свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі.

Стаття 10. Дієздатність в адміністративній процедурі

Дієздатними в адміністративній процедурі є фізичні особи, які є дієздатними згідно з цивільним правом, а також фізичні особи з неповною або частковою дієздатністю та особи, цивільну дієздатність яких обмежено, якщо згідно із законодавством вони визнаються дієздатними щодо предмета процедури.

Стаття 11. Права і обов'язки особи

В адміністративній процедурі особа має право:

- 1) отримувати від адміністративного органу інформацію щодо адміністративної процедури та своїх прав і обов'язків;

- 2) ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з неї виписки та копії, зокрема з використанням технічних засобів;
- 3) бути вислуханою до прийняття акта, зокрема давати пояснення у письмовій формі;
- 4) подавати докази;
- 4) брати участь у провадженні особисто або через представника;
- 5) подавати клопотання: про відвід посадової особи адміністративного органу; про залучення осіб, які сприяють розгляду справи; про витребування документів або іншої інформації; про призначення експертизи, в тому числі додаткової; про зупинення провадження у справі; про поновлення провадження у справі; про продовження строків, встановлених цим Кодексом;
- 6) брати участь у слуханні справи;
- 7) користуватися послугами перекладача в порядку, передбаченому законом;
- 8) бути ознайомленою з рішенням у справі, зокрема одержати примірник акта у письмовій формі;
- 9) оскаржувати акт у порядку, передбаченому цим Кодексом, або до суду, а також оскаржувати процедурні рішення, дії та бездіяльність адміністративного органу;
- 10) здійснювати інші права, передбачені цим Кодексом та іншими актами законодавства.

Особа повинна подавати адміністративному органу інформацію та документи, визначені законом, а також виконувати інші вимоги адміністративного органу, передбачені цим Кодексом та іншими законами.

Стаття 12. Представництво

Особа має право брати участь в адміністративній процедурі особисто або через представника, крім випадків, коли особиста участь особи в окремих процедурних діях передбачена законодавством. Участь представника не позбавляє особу права особистої участі в адміністративній процедурі.

Представник має права та виконує обов'язки особи, яку він представляє, в повному обсязі й діє на підставі довіреності, якщо інше не передбачено законом або довіреністю. Уповноваження на представництво за клопотанням особи (довірителя) може здійснюватися також шляхом внесення адміністративним органом відповідного запису в матеріалах справи.

Інтереси юридичної особи представляє її керівник, що діє у межах повноважень, наданих йому законом чи статутним документом, або представник за договором. Керівник представляє інтереси юридичної особи на підставі документів, що посвідчують його посадове становище, а довірена особа — за належним чином оформленою довіреністю. Довіреність видається за підписом керівника або іншої уповноваженої ним особи та посвідчується печаткою юридичної особи.

Представництво інтересів легалізованої громадської організації, що не має статусу юридичної особи, здійснюють її члени.

Представництво недієздатних фізичних осіб здійснюють законні представники згідно з цивільним правом. Законний представник в адміністративній процедурі має права і виконує обов'язки особи, яку він представляє. Законний представник може доручати брати участь у процедурі іншій особі, обраній ним як представник.

Одна і та сама особа не може бути представником, а також виступати в ролі свідка, експерта, спеціаліста чи перекладача.

Інформація, документи у справі та вимоги до особи під час провадження повинні звертатися адміністративним органом до представника, крім випадків, якщо відповідно до закону, в конкретних процедурних діях вимагається безпосередня участь особи.

Стаття 13. Повноваження адміністративного органу

Адміністративний орган зобов'язаний:

1) роз'яснювати учасникам процедури їхні права та обов'язки, сприяти їх належній реалізації;

2) залучати до провадження осіб, прав, свобод чи законних інтересів яких стосуватиметься рішення у справі;

3) повідомляти про початок провадження та про право участі у ньому осіб, на права, свободи чи законні інтереси яких може вплинути рішення у справі;

4) інформувати учасників процедури про рух справи, зокрема за їхніми клопотаннями;

5) вирішувати питання щодо інших заявлених клопотань;

6) всебічно, повно та об'єктивно досліджувати обставини справи;

7) повідомляти учасникам процедури рішення у справі;

8) роз'яснювати учасникам процедури строки і порядок оскарження адміністративного акта;

9) не розголошувати наявну у справі інформацію, що становить державну або іншу охоронювану законом таємницю;

10) виконувати інші обов'язки, передбачені цим Кодексом та іншими законами.

Адміністративний орган має право:

1) отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію і документи, необхідні для розгляду та вирішення справи, за винятком тих, доступ до яких обмежено законом;

2) провести огляд на місці, призначити експертизу, якщо це необхідно для всебічного та повного з'ясування всіх обставини справи;

3) запрошувати учасників процедури та осіб, що сприяють розгляду справи, для участі в окремих процедурних діях;

4) використовувати технічні засоби для фіксації окремих процедурних дій.

Стаття 14. Межі адміністративного розсуду

Адміністративний орган повинен використовувати повноваження лише з метою, з якою це повноваження надане, співвідносити цілі прийняття рішення і умови їх досягнення, зважати на негативні наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності.

Стаття 15. Інформування

Адміністративний орган повинен:

1) облаштувати місця прийому громадян засобами для отримання інформації (зразки документів, відомості про місцезнаходження структурних підрозділів, посадових осіб, контактні телефони тощо). Обсяг інформації має бути достатнім для звернення особи до адміністративного органу без сторонньої допомоги;

2) здійснювати поточне консультування осіб в установленій і зручній для них час, але не менше 24 годин на тиждень;

3) періодично, але не рідше одного разу на рік, публікувати в засобах масової інформації систематизовану інформацію щодо повноважень та організації діяльності даного органу, зокрема інформацію щодо адміністративних послуг, які надаються цим органом;

4) надсилати за запитом особи інформацію поштою, в тому числі електронною, у строк не більше десяти днів;

5) забезпечувати можливість отримання повної інформації щодо діяльності адміністративного органу та адміністративних послуг, що ним надаються, за телефоном, номер якого має регулярно оприлюднюватись в офіційних засобах масової інформації;

б) надавати доступ до інформації щодо будь-якої справи, крім обмежень визначених Конституцією та законами України.

Доступ до матеріалів справи здійснюється у приміщенні адміністративного органу, якщо адміністративний орган не вирішить інше.

Стягнення адміністративним органом плати за надання інформації може здійснюватися лише у випадках, передбачених законом. Копії документів можуть надаватися адміністративним органами за плату, що не перевищує собівартості їх виготовлення.

Всі службові та посадові особи адміністративних органів у робочий час повинні носити значок із вказівкою посади, прізвища та імені.

Стаття 16. Особистий прийом

Адміністративний орган повинен здійснювати регулярний прийом громадян згідно з графіком, але не менше 20 годин на звичайний робочий тиждень, а адміністративний орган, який надає адміністративні послуги — не менше 32 годин на звичайний робочий тиждень, в тому числі в суботу — не менше 4 годин.

Графік прийому громадян затверджується керівником адміністративного органу і оприлюднюється в офіційних засобах масової інформації, а також має бути відкритим для ознайомлення в адміністративному органі.

До місяця проведення особистого прийому забезпечується вільний доступ без оформлення перепусток.

Особистий прийом може провадитись за попереднім записом. Запис може здійснюватися також за зверненням електронною поштою або телефоном. У випадку попереднього запису особі повідомляється день та час її прийому.

Стаття 17. Відвід посадової особи адміністративного органу

Учасник процедури до прийняття рішення у справі має право подати клопотання про відвід посадової особи адміністративного органу, яка:

- 1) є близьким родичем чи свояком іншої заінтересованої особи;
- 2) може мати особисту, не пов'язану із виконанням посадових обов'язків, заінтересованість у результатах вирішення справи.

Клопотання про відвід посадової особи адміністративного органу вирішується керівником цієї особи, а щодо керівника адміністративного органу — органом або посадовою особою вищого рівня.

За наявності підстав, передбачених частиною першою цієї статті, посадова особа адміністративного органу зобов'язана подати керівнику органу заяву про самовідвід.

Відвід не приймається, якщо заміщення неможливе.

Стаття 18. Свідок

Свідком може бути особа, якій відомі обставини, що підлягають з'ясуванню у справі. Свідки залучаються за ініціативою адміністративного органу або за клопотанням учасників процедури.

Свідок дає пояснення, відповідає на поставлені питання, а в разі потреби повідомляє все, відоме йому у справі.

Не може виступати свідком:

- 1) представник учасника процедури щодо обставин, які стали йому відомі у зв'язку з виконанням обов'язків представника;
- 2) особи, які визнані недієздатними у встановленому законом порядку.

Свідок має право подавати клопотання про готовність надати свідчення за місцем свого проживання чи іншим місцем перебування або клопотання про надання свідчень у письмовій формі.

Стаття 19. Експерт

Для вирішення питань або оцінювання обставин справи, що потребують спеціальних знань, адміністративний орган за своєю ініціативою або за ініціативою учасника процедури може призначити проведення експер-

тизи. У визначенні особи експерта, предмета експертизи та конкретних питань, які повинні бути з'ясовані в ході експертизи, мають право брати участь учасники процедури.

Особа, яка дала згоду на виконання функцій експерта, повинна надати висновок щодо поставлених питань, з'являтися на запрошення адміністративного органу, надавати пояснення щодо предмета експертизи.

Експерт має право:

- 1) ознайомитися з матеріалами справи, що належить до предмета експертизи;
- 2) клопотати про отримання додаткових документів та інформації, необхідних для надання висновку;
- 3) ставити учасникам процедури питання, які відносяться до предмета експертизи.

Учасник процедури має право клопотатися про проведення додаткової або повторної експертизи за власний кошт.

Стаття 20. Спеціаліст

Для надання консультативної, технічної та іншої спеціальної допомоги у розгляді справи адміністративним органом може залучатися спеціаліст.

Стаття 21. Перекладач

За клопотанням учасника процедури, що не володіє державною мовою, адміністративним органом може залучатися перекладач для забезпечення повного і точного перекладу з метою правильного та об'єктивного розгляду справи.

Витрати щодо залучення перекладача покриває учасник процедури, за клопотанням якого залучено перекладача, якщо інше не передбачено законом або якщо адміністративний орган не прийме іншого рішення.

Стаття 22. Запрошення та повідомлення

Учасники процедури та особи, що сприяють розгляду справи, можуть бути запрошені адміністративним органом для надання пояснень, участі у слуханні справи та в інших процедурних діях.

Запрошення має бути завчасно вручене особі або надіслане поштою, іншими засобами зв'язку, але не пізніше, ніж за 5 днів до вчинення процедурної дії.

У запрошенні зазначається:

- 1) назва і адреса адміністративного органу, що запрошує;
- 2) яка посадова особа, в якій справі, з якою метою запрошує, номер контактного телефону, адреса електронної пошти;
- 3) дата, час і місце запрошення.

Запрошення підписується посадовою особою адміністративного органу.

Факт особистого отримання запрошення фіксується у матеріалах справи. У разі відмови від прийняття запрошення чи інших документів про це робиться відмітка.

Повідомлення та запрошення направляються особі за адресою, взятою з офіційних реєстрів. Учасники процедури повинні своєчасно повідомляти про зміну свого місця проживання або місцезнаходження. Запрошення та повідомлення, направлені за останньою відомою адміністративному органу адресою, вважаються належно врученими через п'ять днів після відправлення.

Відсутність запрошеного учасника процедури не перешкоджає проведенню слухання або вчиненню інших процедурних дій, якщо адміністративний орган не вирішить іншого.

РОЗДІЛ II. ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗАЯВОЮ

Глава 3. Загальні вимоги до провадження за заявою

Стаття 23. Подання заяви

Заява може бути викладена у письмовій чи усній формі.

Вимоги до форми заяви можуть визначатися окремими законами.

Письмова заява може бути подана особисто, надіслана поштою, в тому числі електронною.

Усна заява викладається заявником — фізичною особою (групою осіб) на особистому прийомі, фіксується працівником адміністративного органу та підписується заявником.

Адміністративний орган зобов'язаний сприяти особі в реалізації права на подання заяви, зокрема у виконанні вимог до письмової заяви.

Форми документів, які вимагаються від заявників, повинні бути максимально простими і, як правило, викладатися у вигляді анкет. Заявнику має забезпечуватись можливість безкоштовного отримання необхідної кількості бланків документів (формулярів).

Стаття 24. Вимоги до письмової заяви

Письмова заява повинна містити:

1) прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання заявника — фізичної особи; або найменування та місце знаходження заявника — юридичної особи;

2) виклад суті питання, прохання чи вимоги;

3) обраний спосіб доставки акта чи доведення його до відома;

4) підпис заявника із зазначенням дати подання заяви.

Інші вимоги до реквізитів заяви можуть визначатися окремими законами.

У випадках, передбачених законом, до заяви додаються відповідні документи. Оригінали поданих заявником документів після вирішення справи повертаються особі, якщо інше не передбачено законом.

Стаття 25. Прийняття і реєстрація заяви

Відмова в прийнятті заяви забороняється.

Всі заяви підлягають реєстрації в день отримання адміністративним органом.

У разі особистого подання заяви про її отримання та реєстрацію видається довідка адміністративного органу із зазначенням дати й номеру реєстрації. У випадку отримання заяви поштою довідка про реєстрацію надсилається за клопотанням особи.

З моменту реєстрації заяви починається перебіг строку для вирішення справи, крім випадків, передбачених цим Кодексом та іншими законами.

При особистому поданні заяви адміністративним органом негайно перевіряється повнота поданих документів та інформації, передбачених законом, і особі повідомляється орієнтовний строк, необхідний для вирішення справи.

Якщо для прийняття адміністративного акта, щодо якого подано заяву, необхідно видати інший адміністративний акт, адміністративний орган зобов'язаний безпосередньо пояснити процедуру для подання заяви про видачу необхідного адміністративного акта, а також інші умови для видачі іншого адміністративного акта.

Стаття 26. Недоліки заяви

Розгляд заяви може бути призупинено, якщо:

- 1) не дотримано форми заяви, визначеної законом;
- 2) особою не подано всієї необхідної інформації чи документів, передбачених законом.

Для усунення перешкод у розгляді заяви адміністративний орган у триденний строк з дня її отримання повинен вручити або надіслати особі письмове повідомлення (якщо дозволяють технічні можливості — обов'язково повідомити також телефоном, факсом або електронною поштою) про необхідність усунення недоліків заяви та надати для цього строк до десяти днів. В повідомленні мають бути також зазначені фактичні та правові підстави призупинення розгляду заяви і роз'яснено порядок оскарження даного рішення.

Якщо у визначений адміністративним органом строк перешкоди для розгляду заяви не будуть усунені, така заява вважається не поданою.

Стаття 27. Направлення заяви за належністю

Якщо вирішення питань, викладених у заяві, не входить до компетенції адміністративного органу, що її отримав, заява не пізніше як у триденний строк з дня її реєстрації пересилається адміністративним органом за належністю, про що одночасно повідомляється заявник. У цьому випадку часом подання заяви вважається час, коли заяву отримано компетентним адміністративним органом.

У разі, коли вирішення питань, зазначених у заяві, належить до компетенції різних адміністративних органів, адміністративний орган, що отримав заяву, не пізніше як у триденний строк з дня її реєстрації надсилає копії заяви до відповідних органів.

Стаття 28. Залишення заяви без розгляду

Адміністративний орган може залишити заяву без розгляду:

1) у справі, яку раніше було вирішено адміністративним органом, якщо ця заява ґрунтується на тих самих фактах. Відмова у розгляді мотивується посиланням на попереднє рішення;

2) у випадку неявки заявника на запрошення адміністративного органу без поважної причини.

Адміністративний орган залишає заяву без розгляду, якщо вирішення питань, викладених у заяві, не входить до компетенції адміністративного органу, що її отримав, при цьому адміністративний орган зі змісту заяви неспроможний визначити компетентний для її розгляду орган. Це положення може застосовуватись лише після того, як особі було забезпечено її право бути вислуханою.

Стаття 29. Обов'язки адміністративного органу перед вирішенням справи

Адміністративний орган перед прийняттям рішення повинен:

1) вирішити питання щодо достатності та належності матеріалів для вирішення справи;

2) вирішити питання щодо необхідності залучення заінтересованих осіб;

3) вирішити клопотання заявника.

Стаття 30. Вирішення справи за заявою

Якщо розгляд справи та її вирішення не вимагають додаткової інформації чи документів, залучення інших осіб, здійснення огляду на місці, призначення експертизи чи проведення слухань, і при цьому заява особи задовольняється у повному обсязі, то адміністративний акт:

1) у випадку особистого звернення — приймається або вчиняється негайно;

2) у разі отримання заяви іншим способом — приймається або вчиняється протягом трьох робочих днів.

Глава 4. Формальна процедура

Стаття 31. Застосування формальної процедури

У разі неможливості вирішення справи в порядку статті 31 цього Кодексу, а також у випадках, прямо передбачених іншими законами, застосовується формальна процедура.

Положення статей 23—29 цього Кодексу є чинними і для формальної процедури.

Стаття 32. Тривалість формальної процедури

Строк вирішення справи визначається актами законодавства, які встановлюють порядок розгляду та вирішення окремих видів справ з урахуванням їх складності.

Якщо строк вирішення справи за заявою, зокрема з надання адміністративних послуг, окремим законом не визначено, тоді вирішення справи має здійснюватися у найкоротший строк, за мінімальної кількості відвідувань особою адміністративного органу, і при цьому не перевищувати:

- 1) п'яти робочих днів, якщо для вирішення справи не вимагається проведення перевірок та отримання додаткових документів;
- 2) п'ятнадцяти робочих днів, якщо для вирішення справи не вимагається проведення експертизи або залучення інших учасників процедури та осіб, що сприяють розгляду справи;
- 3) одного місяця — в усіх інших випадках.

Якщо адміністративний орган у визначений законом строк не може забезпечити належне вирішення справи за заявою, то цей строк може бути продовжений адміністративним органом за згодою заявника.

Стаття 33. Обов'язки адміністративного органу у формальній процедурі

Адміністративний орган перед прийняттям рішення у формальній процедурі повинен:

- 1) вирішити питання щодо достатності та належності матеріалів для вирішення справи, у разі необхідності — витребувати додаткову інформацію та документи, призначити експертизу тощо;
- 2) вжити заходів щодо встановлення заінтересованих осіб та повідомити їх про початок процедури;
- 3) надати можливість учасникам процедури ознайомитися з матеріалами справи та подати свої зауваження на заяву;
- 4) вирішити клопотання учасників процедури;
- 5) вирішити питання про необхідність проведення слухання у справі, визначити час та місце проведення слухання і повідомити про це учасників процедури.

Стаття 34. Витребування інформації чи документів

У випадках незобов'язаності або неспроможності учасників процедури отримати та надати адміністративному органу інформацію чи документи, необхідні для вирішення справи, адміністративний орган зобов'язаний витребувати їх самостійно.

Вимога адміністративного органу до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх службових та посадових осіб щодо витребування документів та інформації є обов'язковою до виконання, крім обмежень, передбачених законом. Така вимога повинна вирішуватися у найкоротший строк, але не більше десяти днів.

Стаття 35. Погодження та висновок

Якщо для вирішення заяви необхідна наявність погодження чи висновку іншого адміністративного органу, то адміністративний орган направляє

копію заяви з документами іншому адміністративному органу з визначенням строку, протягом якого має бути прийняте рішення про надання погодження чи висновку. Заявник має право сам організувати одержання погодження чи висновку, якщо це необхідно в інтересах прискорення провадження та економії витрат на нього.

Якщо інший адміністративний орган не відмовив у вказаний строк у погодженні, то погодження вважається отриманим. Якщо інший адміністративний орган не надав у вказаний строк висновку і не продовжив строк, то заява може бути вирішена без висновку іншого адміністративного органу.

Стаття 36. Доступ до матеріалів справи

Кожен має право на всіх стадіях провадження знайомитися з матеріалами справи, наявними в адміністративного органу.

Адміністративний орган повинен заборонити ознайомлення зі справою, документом або їх частиною, якщо розкриття інформації, яка там міститься, заборонено законом.

Справи та документи, за загальним правилом, надаються для ознайомлення в приміщенні адміністративного органу та у присутності посадової особи. Адміністративний орган може робити винятки з цього правила.

За виготовлення витягів, копій документів адміністративним органом може стягуватися плата у розмірі, який не перевищує фактичних витрат на виготовлення таких копій.

Стаття 37. Зауваження на заяву

Заінтересовані особи повинні подати адміністративному органу свої зауваження на заяву до прийняття рішення у справі, а у разі проведення слухання — не пізніше ніж за п'ять днів до дня проведення слухання.

Зауваження на заяву подаються у письмовій або в усній формі, на розсуд заінтересованої особи. Зауваження в усній формі повинні бути зафіксовані адміністративним органом у матеріалах справи.

Адміністративний орган повинен якнайшвидше інформувати заявника про отримані зауваження на заяву, а у разі проведення слухання — не пізніше ніж за три дні до проведення слухання надати можливість ознайомитися з такими зауваженнями.

Якщо у справі слухання не проводиться, адміністративний орган перед прийняттям рішення повинен вислухати заявника щодо зауважень заінтересованих осіб, крім випадків, коли заява задовольняється у повному обсязі.

Стаття 38. Слухання

Справа повинна слухатися на засіданні:

- 1) за наявності в учасників процедури протилежних інтересів;
- 2) якщо це необхідно для швидкого і правильного вирішення справи;
- 3) у випадках, передбачених законодавством.

Слухання не проводиться, якщо:

- 1) всі учасники процедури відмовилися від участі у слуханні;
- 2) у справі вимагається негайне прийняття рішення.

Стаття 39. Порядок проведення слухання

Слуханням керує посадова особа адміністративного органу (далі — головуючий).

Слухання розпочинається з перевірки явки учасників процедури та осіб, що сприяють розгляду справи.

Особи, які не є учасниками процедури, можуть бути присутніми на слуханні лише з дозволу головуючого.

Головуючий роз'яснює учасникам процедури їхні процедурні права та обов'язки, а також вирішує клопотання учасників процедури.

Слухання справи розпочинається із заслуховування пояснень учасників процедури. Потім заслуховуються особи, що сприяють розгляду справи, та досліджуються матеріали справи. Порядок слухання справи може бути змінений головуючим з метою забезпечення об'єктивності та оперативності вирішення справи.

Під час слухання учасники процедури мають право подавати докази, якщо з поважних причин це неможливо було зробити своєчасно.

Під час слухання учасники процедури та особи, що сприяють розгляду справи, зобов'язані виконувати законні вимоги головуючого, зокрема щодо черговості і меж виступів та взаємоповаги.

Головуючий має право вилучити із засідання особу, що не дотримується порядку та не виконує його законних вимог.

Адміністративний орган повинен проводити слухання таким чином, щоб вирішити справу в одному засіданні.

Стаття 40. Протокол слухання

Під час слухання головуючим або іншим працівником адміністративного органу ведеться протокол, в якому зазначається:

- 1) назва адміністративного органу;
- 2) дата, час і місце слухання справи;
- 3) перелік присутніх учасників процедури та осіб, що сприяють розгляду справи; інформація про інших запрошених осіб та причини їх нез'явлення;
- 4) заявлені клопотання учасників процедури і прийняті щодо них рішення;
- 5) пояснення учасників процедури та осіб, що сприяють розгляду справи.

Протокол слухання підписується головуючим, а у разі призначення секретаря — також секретарем. Письмові пояснення учасників процедури, свідків та експертів приєднуються до протоколу.

Учасники процедури та особи, що сприяють розгляду справи, мають право ознайомитися з протоколом слухання та подавати свої зауваження щодо його змісту. Такі зауваження заносяться до протоколу та підписуються особами, які ці зауваження внесли.

Виправлення у протоколі повинні робитися таким чином, щоб закреслений або виправлений текст можна було прочитати.

Стаття 41. Зупинення провадження

Адміністративний орган може зупинити провадження за клопотанням заявника або заінтересованої особи у разі його хвороби, перебування в службовому відрядженні, або з інших поважних причин. Таке клопотання відхиляється, якщо на розсуд адміністративного органу особиста участь особи не впливає на вирішення справи.

Провадження поновлюється за клопотанням особи або за ініціативою адміністративного органу, не пізніше, ніж у триденний строк з дня, коли адміністративному органу стало відомо про усунення обставин, що викликали зупинення.

Стаття 42. Закриття провадження

Заявник може в будь-який час відмовитись у письмовій формі від продовження провадження. Відмова заявника є підставою для закриття провадження, крім випадків, передбачених законом.

Розгляд справи за заявою також підлягає закриттю:

- 1) якщо виявиться, що заяву подано особою, яка не відповідає ознакам заявника, визначених цим Кодексом;
- 2) у разі смерті заявника — фізичної особи або ліквідації заявника — юридичної особи, якщо у цих випадках не допускається правонаступництва.

РОЗДІЛ III. ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ІНІЦІАТИВОЮ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОРГАНУ

Глава 5. Загальні вимоги до провадження за ініціативою адміністративного органу

Стаття 43. Початок провадження за ініціативою адміністративного органу

Провадження за ініціативою адміністративного органу може починатися у зв'язку з:

- 1) виконанням державних і місцевих програм;
- 2) вирішенням проблем суспільного значення;
- 3) здійсненням органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування контрольних повноважень, передбачених законом;
- 4) в інших випадках, передбачених законом.

Стаття 44. Обов'язки адміністративного органу в провадженні за ініціативою адміністративного органу

Адміністративний орган у провадженні за власною ініціативою зобов'язаний:

- 1) залучити до провадження осіб, прав та законних інтересів яких стосуватиметься рішення у справі;
- 2) вжити заходів щодо встановлення осіб, прав та законних інтересів яких може стосуватися рішення у справі, повідомити їх про початок відповідного провадження та про право участі у ньому;

3) надати можливість учасникам процедури ознайомитися з матеріалами справи, подавати свої пояснення та зауваження у письмовій або усній формі, на розсуд особи;

4) вирішити питання про необхідність проведення слухань у справі, визначити час і місце проведення слухань у справі й повідомити про це учасників процедури.

У провадженні за ініціативою адміністративного органу порядок залучення учасників процедури та осіб, що сприяють розгляду справи, витребування інформації чи документів, доступ до матеріалів справи, отримання зауважень заінтересованих осіб, проведення слухання, ведення протоколу слухання здійснюється за правилами, передбаченими статтями 33, 34, 36—40 цього Кодексу, з урахуванням особливостей даного провадження.

Стаття 45. Гарантії прав та законних інтересів особи

Адміністративний орган у провадженні за власною ініціативою, тривалість якого перевищує один місяць, повинен не рідше одного разу на два тижні інформувати учасників процедури про рух справи. Строк інформування може бути збільшено у разі проведення експертизи та інших тривалих процедурних дій.

Якщо приймається рішення про те, що провадження, розпочате з ініціативи адміністративного органу, припиняється без видання адміністративного акта, то учасники процедури повідомляються про це.

Стаття 46. Участь громадськості

У випадках, коли коло заінтересованих осіб велике, про початок провадження та суть справи повідомляється в офіційних засобах масової інформації. В такому повідомленні зазначається також порядок ознайомлення з матеріалами справи та проектом рішення, порядок подання зауважень.

Адміністративний орган у справах, що стосуються великого кола осіб, повинен залучати до провадження представників цих осіб та заінтересовані громадські організації.

Глава 6. Здійснення контрольних повноважень адміністративних органів

Стаття 47. Підстави проведення перевірок

Підставою для проведення планової (виїзної) перевірки є рішення, прийняте відповідно до щорічного плану перевірок, затвердженого керівником адміністративного органу.

Плани-графіки перевірок узгоджуються всіма адміністративними органами перед початком кожного календарного року з метою координації своєї діяльності.

Кабінетом Міністрів України затверджуються Перелік органів, які уповноважені здійснювати перевірки, та сектори їхньої діяльності, а також Порядок складання та затвердження щорічних планів перевірок.

Позапланова перевірка проводиться у разі отримання задокументованої інформації про порушення законодавства, а також в інших випадках, передбачених законом.

Стаття 48. Документальні перевірки та звітність

У випадках, передбачених законом, адміністративний орган може проводити документальні перевірки. Адміністративний орган повинен завчасно повідомляти осіб про необхідність подання звітності, а якщо коло таких осіб велике, повідомлення здійснюється через офіційні засоби масової інформації.

Неподання звітної документації, нез'явлення особи на запрошення адміністративного органу можуть бути підставою для позапланової перевірки.

Стаття 49. Періодичність та тривалість перевірок

Планова перевірка проводиться не частіше одного разу на рік, якщо інше не передбачено законом.

Тривалість планової перевірки не може перевищувати десяти календарних днів, а у виняткових випадках, за рішенням керівника адміністративного органу із зазначенням мотивів такого рішення, — загалом не більше двадцяти календарних днів. Будь-яке інше продовження строків перевірки не допускається, крім випадків передбачених законом.

Тривалість позапланової перевірки не може перевищувати п'яти днів, якщо інше не передбачено законом.

Стаття 50. Повідомлення про перевірку

Про проведення планової перевірки особа повідомляється письмово не пізніше, ніж за десять днів до початку перевірки. У повідомленні зазначаються підстави для перевірки, дата її початку, передбачувана тривалість проведення, перелік об'єктів, які будуть перевірятися.

Особа має право відмовити у здійсненні перевірки у разі невиконання адміністративним органом вимоги щодо повідомлення про перевірку.

Стаття 51. Обов'язки адміністративного органу під час перевірки

Під час перевірки адміністративний орган повинен:

- 1) пред'являти на вимогу особи посвідчення та документи, на підставі яких здійснюється перевірка;
- 2) під час перевірки документації не вилучати без потреби оригінали документів; а за їх витребування — скласти опис таких документів і вручити засвідчений примірник опису особі, що перевіряється;
- 3) якнайшвидше повідомити особі про результати перевірки;
- 4) у разі виявлення порушень надати рекомендації щодо усунення порушень та визначити обґрунтований строк для їх виконання.

Стаття 52. Права особи при перевірці

При перевірці особа має право:

- 1) давати пояснення щодо перевірки, зокрема у письмовій формі;

2) застосовувати технічні засоби фіксації під час проведення перевірки;

3) інші права особи в адміністративній процедурі передбачені цим Кодексом та іншими законами.

РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ, ЙОГО ЧИННІСТЬ ТА ВИКОНАННЯ

Стаття 53. Форма акта

Адміністративні акти приймаються у письмовій формі, якщо інше не передбачається законом.

Акт, прийнятий одноособово, видається у формі наказу або розпорядження, підписується уповноваженою на це посадовою особою адміністративного органу та скріплюється печаткою. Акт, прийнятий колегіальним органом, видається у формі постанови або рішення, підписується керівником цього органу або головуючим на його засіданні та секретарем засідання і скріплюється печаткою.

Письмовий акт оформлюється на бланках адміністративного органу, форма яких затверджується в установленому порядку.

У випадках, передбачених законодавством, акт оформлюється іншим способом, ніж встановлено цим Кодексом.

Стаття 54. Вимоги до змісту письмового акта

Письмовий акт складається із вступної, мотивувальної та резолютивної частин, крім випадків, передбачених цим Кодексом та іншими законами.

У вступній частині зазначається назва адміністративного органу, дата прийняття акта та відомості про осіб, яких акт стосується: прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання фізичної особи або найменування та місцезнаходження юридичної особи. В акті, що приймається у справі за заявою, також зазначається дата прийняття заяви.

Мотивувальна частина повинна містити виклад фактичних обставин справи, докази, на яких ґрунтуються висновки адміністративного органу, а також посилання на нормативно-правові акти, якими обґрунтовано прийняте рішення.

Мотивувальна частина не складається, якщо:

1) адміністративний орган задовольнив заяву і акт не стосується прав та законних інтересів інших осіб;

2) адміністративний орган приймає велику кількість адміністративних актів однакового виду або в певній стандартизованій формі;

3) в порядку здійснення контрольних повноважень адміністративним органом не виявлено порушень законодавства;

4) в інших випадках, передбачених законодавством.

В резолютивній частині повинна міститися суть прийнятого рішення.

В акті зазначається порядок набуття ним чинності та порядок і строки його оскарження.

Стаття 55. Реєстрація акта

Акт підлягає обов'язковій реєстрації, відповідно до правил діловодства. Реєстрація акта здійснюється не пізніше наступного дня після його прийняття адміністративним органом.

Стаття 56. виправлення помилок

Адміністративний орган перед реєстрацією акта зобов'язаний вжити заходів щодо виявлення та виправлення можливих граматичних, стилістичних або арифметичних помилок.

Зміни до акта, пов'язані з виправленням помилок, посвідчуються шляхом вчинення напису «Виправленому вірити» та скріплення печаткою адміністративного органу.

Виправлення помилок може здійснюватися також за клопотанням особи, якої стосується акт, зокрема після реєстрації акта. В обґрунтованих випадках адміністративний орган зобов'язаний видати особі новий адміністративний акт, при цьому адміністративний акт із виправленнями зберігається у матеріалах справи в адміністративному органі.

Стаття 57. Чинність акта

Адміністративний акт є чинним відносно особи, прав та законних інтересів якої він стосується, з моменту доведення його до відома цієї особи.

Адміністративний акт є чинним до того часу, поки не закінчився строк його дії або його не скасовано. Нікчемний акт не має чинності.

Стаття 58. Порядок доведення акта до відома

Доведення акта до відома здійснюється шляхом оголошення, вручення або направлення акта поштою, зокрема електронною.

Акт може оголошуватися шляхом усного повідомлення учасникам процедури. На вимогу особи усний акт має бути якнайшвидше, але не пізніше, ніж за три дні, оформлений у письмовій формі і вручений особі.

Письмовий акт направляється поштою не пізніше наступного дня після його реєстрації, а у разі попереднього письмового клопотання про особисте вручення акта — вручається особі в адміністративному органі на її вимогу. Через п'ять днів після направлення акта поштою він вважається повідомленим особі, крім випадків, коли акт не дійшов або дійшов пізніше; за наявності сумнівів факт доведення акта до відома особи та час його повідомлення доводиться адміністративним органом.

Акт, який стосується багатьох фізичних та юридичних осіб, оприлюднюється адміністративним органом через офіційні друковані засоби масової інформації із зазначенням суті рішення, порядком ознайомлення з ним та порядком оскарження.

За письмовим клопотанням особи копія акта вручається їй особисто або направляється за вказаною адресою поштою, зокрема електронною.

Факт доведення акта до відома особи фіксується в адміністративному органі.

Недоведення адміністративним органом акта до відома осіб, яких він стосується, є підставою для продовження строків на оскарження такого акта.

Стаття 59. Нікчемність акта

Акт є нікчемним, якщо:

- 1) його видано у письмовій формі, але немає відомостей про орган, що його видав, або відсутні інші обов'язкові реквізити акта;
- 2) не дотримана визначена законом форма видання акта;
- 3) він виданий адміністративним органом, що не має відповідних повноважень;
- 4) виконання такого акта призведе до вчинення злочину.

Стаття 60. Виконання акта

Акт звертається до виконання не раніше, ніж закінчиться строк на його оскарження в адміністративному порядку, а у разі подання скарги — не раніше вирішення справи за скаргою.

Частина перша не застосовується:

- 1) якщо акт задовольняє чи захищає інтереси особи або надає їй певні права і при цьому не зачіпає прав, свобод та законних інтересів інших осіб;
- 2) якщо вимагається негайне виконання акта у випадках, передбачених законом.

Акт, що задовольняє або захищає інтереси особи або надає їй певні права, виконується за ініціативою цієї особи.

Акт, прийнятий за ініціативою адміністративного органу, звертається до виконання адміністративним органом.

Адміністративним органом, як правило, надається строк для добровільного виконання акта, що має зобов'язуючий характер або містить заборону для особи. Примусове виконання акта здійснюється в порядку, передбаченому законодавством про виконавче провадження.

Стаття 61. Скасування акта

Акт може бути повністю або частково скасований адміністративним органом, що його прийняв, або суб'єктом, що здійснює наглядовий контроль за адміністративним органом, якщо:

- 1) актом порушується закон або публічні інтереси;
- 2) акт видано на підставі неправдивих чи недостовірних відомостей;
- 3) акт видано під умовою, якої особа не дотримала;
- 4) в інших випадках, прямо передбачених законом.

Акт не може бути скасований тільки на підставі порушення правил процедури, якщо в будь-якому випадку було б прийнято таке саме рішення.

Про скасування акта повідомляються особи, прав, свобод та законних інтересів яких стосується таке рішення.

РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ

Стаття 62. Предмет адміністративного оскарження

Предметом адміністративного оскарження є акти, процедурні рішення, дії чи бездіяльність адміністративного органу.

Адміністративний акт може оскаржуватись на предмет його незаконності або недоцільності.

Скарга на процедурне рішення, дію чи бездіяльність адміністративного органу подається разом зі скаргою на акт. Окремо від адміністративного акта можна оскаржувати бездіяльність, відмову в усуненні від провадження посадової особи, повернення заяви про видання адміністративного акта та інші дії, передбачені законом.

Стаття 63. Право на подання скарги

Право на подання скарги мають учасники процедури, а також інші особи, які вважають, що адміністративним актом порушено їхні права, свободи чи законні інтереси.

Скаржник може діяти як безпосередньо, так і через своїх представників.

Два і більше скаржників мають право об'єднувати свої вимоги шляхом подання спільної скарги.

Стаття 64. Строк на оскарження

Скарга може бути подана протягом 30 днів з моменту, коли акт було доведено до відома особи. Якщо особа подавала клопотання про письмове оформлення усного акта, то перебіг строку на його оскарження починається з дня, коли особі було вручено письмово оформлений акт.

Пропущений з поважної причини строк подання скарги може бути поновлений суб'єктом розгляду скарги.

Скарга, подана несвоєчасно, не розглядається.

Стаття 65. Порядок подання скарги

Скарга подається через адміністративний орган, який прийняв акт. Скарга може бути вручена особисто або надіслана поштою, зокрема електронною.

До скарги додаються документи, необхідні для розгляду скарги.

Адміністративний орган протягом трьох днів повинен передати скаргу та матеріали справи суб'єкту розгляду скарги і повідомити про це скаржника. В цей строк адміністративний орган має право самостійно повністю задовольнити скаргу, із повідомленням про це скаржника та інших заінтересованих осіб.

Стаття 66. Суб'єкти розгляду скарги

Суб'єктом розгляду скарги у загальному порядку є вищий у порядку підлеглих адміністративний орган відносно того, який прийняв адміністративний акт.

Провадження з адміністративного оскарження у спеціальному порядку здійснюється дорадчим комітетом, що створюється адміністративним органом. До складу дорадчого комітету на громадських засадах можуть входити громадяни, які досягли 21 року, за винятком службових та посадових осіб даного органу, членів їхніх сімей чи близьких родичів.

Дорадчий комітет в ході розгляду скарг діє у складі не менше трьох членів, один з яких є головою. Допомогу дорадчому комітету в підготовці справи до слухання, у протоколюванні слухання та інших організаційних питаннях надає працівник адміністративного органу, як правило, з юридичної служби.

Рішення (висновок) дорадчого комітету, яким рекомендовано повністю або частково задовольнити скаргу, має для керівника адміністративного органу рекомендаційний характер. Відхилення такого висновку обґрунтовується окремо, а сам висновок додається до рішення адміністративного органу за скаргою.

Забезпечення діяльності дорадчого комітету здійснюється адміністративним органом. Інші питання організації діяльності дорадчого комітету визначаються адміністративним органом, у якому він створюється.

Стаття 67. Вимоги до скарги

Скарга викладається у письмовій формі, із зазначенням:

- 1) прізвища, ім'я, по батькові, місця проживання скаржника — фізичної особи; найменування та місцезнаходження скаржника — юридичної особи;
- 2) суті порушеного питання, прохання чи вимоги;
- 3) підпису скаржника із зазначенням дати подання скарги.

При поданні скарги, оформленої без дотримання зазначених вимог, скаржникові надається можливість виправити недоліки скарги. Адміністративним органом визначається строк для виправлення недоліків скарги, але не більше десяти днів. У разі невиправлення недоліків скарги у визначений строк така скарга вважається не поданою, що не перешкоджає повторному зверненню зі скаргою протягом загального строку, встановленого для подання скарги.

Стаття 68. Прийняття і реєстрація скарги

Відмова у прийнятті скарги забороняється.

Скарга підлягає реєстрації у день її отримання адміністративним органом.

При особистому поданні скарги про її отримання та реєстрацію видається довідка адміністративного органу із зазначенням дати та номеру реєстрації скарги. Про отримання адміністративним органом скарги, направленої поштою, зокрема електронною, скаржник повідомляється аналогічним способом шляхом надсилання йому довідки про реєстрацію скарги.

Стаття 69. Наслідки подання скарги

Подання скарги зупиняє виконання оскаржуваного акта крім випадків, передбачених законом.

Відкладальна дія скарги може бути достроково припинена суб'єктом розгляду скарги за клопотанням скаржника.

З моменту реєстрації скарги починається перебіг строку розгляду справи, крім випадку, коли особі надається час для виконання додаткових вимог передбачених законом.

Після отримання скарги адміністративний орган зобов'язаний негайно вирішити питання про припинення неправомірних дій.

Стаття 70. Строк вирішення справи за скаргою

У випадку розгляду скарги у загальному порядку така справа має бути вирішена протягом розумного строку, але не більше одного місяця з моменту подання скарги.

У разі розгляду скарги дорадчим комітетом така справа має бути вирішена протягом розумного строку, але не більше ніж за два місяці з моменту подання скарги.

Стаття 71. Права скаржника

Скаржник має право:

- 1) бути вислуханий перед прийняття рішення за скаргою, зокрема давати пояснення у письмовій формі;
- 2) ознайомитися з матеріалами справи;
- 3) подавати додаткові докази, зокрема під час слухання справи, якщо з поважних причин ці докази не могли бути подані швидше;
- 4) вимагати в установленому законодавством порядку відшкодування витрат, які виникли внаслідок рішень, дій та бездіяльності адміністративного органу, що вчинені з порушенням вимог цього Кодексу;
- 5) здійснювати інші права, передбачені цим Кодексом та іншими законами.

Скаржник у будь-який час може в письмовій формі відмовитися від продовження провадження за скаргою, що тягне за собою закриття провадження.

Стаття 72. Підготовка справи до вирішення

При підготовці справи до вирішення суб'єкт розгляду скарги повинен:

- 1) вирішити питання щодо достатності та належності матеріалів, необхідних для розгляду справи по суті, у разі необхідності — витребувати додаткову інформацію та документи, залучити осіб, що сприяють розгляду справи;
- 2) повідомити інших учасників процедури про отримання скарги, надати їм можливість подати свої пояснення та зауваження, зокрема у письмовій формі;
- 3) визначити час та місце проведення слухання, та повідомити про це учасників процедури.
- 4) вирішити клопотання учасників процедури;

Учасники процедури повинні подати суб'єкту розгляду скарги всі додаткові докази у справі протягом двадцяти днів після реєстрації скарги.

Стаття 73. Розгляд та вирішення скарги

Розгляд та вирішення скарги проводиться за передбаченими цим Кодексом правилами формальної процедури провадження за заявою, з наданням прав і обов'язків заявника скаржникові.

Стаття 74. Прийняття рішення за скаргою

Адміністративний орган за результатами розгляду справи за скаргою приймає одне з таких рішень:

- 1) залишити акт без змін, а скаргу без задоволення;
- 2) скасувати чи змінити оскаржуваний акт в частині задоволення скарги.

Оформлення акта у справі за скаргою, його реєстрація та доведення до відома здійснюється за правилами, передбаченими Розділом IV цього Кодексу.

Адміністративний акт у справі за скаргою є чинним відносно особи, прав та законних інтересів якої він стосується, з моменту доведення його до відома цієї особи і підлягає негайному виконанню, якщо інше не передбачено законом або самим актом.

РОЗДІЛ VI. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Ввести в дію Адміністративно-процедурний кодекс України з _____ року.
2. До приведення законодавства України у відповідність з Адміністративно-процедурним кодексом України закони та інші нормативно-правові акти застосовуються в частині, що не суперечить цьому Кодексу.
3. Кабінету Міністрів України:
 - 1) у шестимісячний термін з дня опублікування Кодексу подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції про приведення законів України у відповідність з Адміністративно-процедурним кодексом України;
 - 2) у шестимісячний термін з дня підписання Президентом України забезпечити приведення нормативних актів міністерств та інших органів виконавчої влади у відповідність із цим Кодексом;
 - 3) протягом року з дня підписання забезпечити видання та приведення своїх актів у відповідність із цим Кодексом;
 - 4) через три роки після набуття чинності цим Кодексом подати Верховній Раді України звіт про практику його застосування.

**ЧАСТИНА
ДРУГА**

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

1. ЗНАЧЕННЯ ТЕОРІЇ ПОСЛУГ

Завданням цієї роботи, крім аналізу загальної адміністративної процедури, є також дослідження проблематики так званих адміністративних послуг (мається на увазі дозвільно-реєстраційна та інша подібна діяльність)¹⁴². І якщо тематика адміністративної процедури має передусім правовий характер, то проблематика адміністративних послуг значною мірою стосується організаційних питань.

Теорію публічних послуг запозичено з досвіду розвинених держав (Велика Британія, США, Канада та ін.), де з 80-х років ХХ століття відбулася зміна пріоритетів у державній діяльності, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянами. Людина, її права та свободи визнані головною соціальною цінністю, а головним завданням публічної адміністрації визначено саме надання якісних послуг громадянам. Відповідно, громадяни у відносинах із владою є не прохачами, а споживачами послуг. При цьому держава в особі публічних суб'єктів орієнтується на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування.

В Україні при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах, і зокрема, на адміністративній процедурі їх надання. Пояснити це можна тим, що головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є, насамперед, представники науки адміністративного права (В.Б.Авер'янов, І.Б.Коліушко). Через те що головними опонентами цієї теорії є також представники юридичної науки, які ставлять під сумнів саму можливість вживання категорії «послуги» відносно діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, це зумовило особливо жваві дискусії з даного питання саме в юриспруденції.

Але, крім ідеологічного значення категорії «послуги» є й інші причини, які зобов'язують нас вивчати проблематику адміністративних послуг для потреб практики. По-перше, термін «послуги» в публічному праві вже зустрічається, і не лише в програмних документах з адміністративної реформи, а й у чинних нормативно-правових актах, у яких згадуються поняття «державних послуг»¹⁴³ та «платних послуг», що надаються органами влади¹⁴⁴. При цьому теперішня практика використання категорії «послуги» відносно органів виконавчої влади не має майже нічого спільного з докт-

¹⁴² Іноді їх іще називають управлінськими, або виконавськими, послугами.

¹⁴³ Підпункт 7.11.13 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» у редакції від 22 травня 1997 року.

¹⁴⁴ Див., наприклад: Перелік платних послуг, що можуть надаватися митними органами, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 1952 від 25 грудня 2002 року; Перелік платних послуг, що надаються підрозділами Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 556 від 23 травня 2001 року; Положення про проведення статистичних спостережень та надання органами державної статистики послуг на платній основі, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2000 року № 1659; Порядок виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 1619 від 1 листопада 2000 року; Перелік платних послуг, що можуть надаватися підрозділами Державної пожежної охорони Міністерства внутрішніх справ, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 798 від 15 травня 2000 року.

риною послуг у західному розумінні. В Україні фактичним мотивом впровадження категорії послуг стала потреба заробляння додаткових коштів органами виконавчої влади, державними установами та організаціями. Тому чітке виокремлення категорії адміністративних послуг дає можливість припинити цю практику і забезпечити правомірне та ефективне використання публічних ресурсів. Стане можливим відмежувати господарську діяльність, яку нерідко здійснюють адміністративні органи, якщо оглянути ті ж самі переліки «платних послуг», і послуги, які надаються через реалізацію владних повноважень адміністративних органів. До речі, в цьому питанні намагається розібратися і наш уряд, але, на жаль, поки що ми рухаємося шляхом «комерціалізації» органів виконавчої влади¹⁴⁵. По-друге, розуміння юридичного змісту такого явища як адміністративні послуги дає змогу уніфіковано регулювати відповідні відносини, та впроваджувати нові організаційні форми їх надання через так звані «виконавчі агенції» та «універсами послуг», що набуло поширення в багатьох західних країнах. Крім того, виокремлення відносин щодо надання адміністративних послуг може використовуватися для розмежування діяльності органів влади щодо вироблення політики та поточного адміністрування. З огляду на це цілком очевидною є практична потреба в дослідженні питання послуг у публічному праві. І це теоретичне дослідження мало б відповісти принаймні на питання: в яких випадках може йтися про послуги публічної адміністрації.

В англійській мові для позначення категорії публічних послуг вживається термін «public services». Але через особливості категорійного апарату, так само, як термін «публічна адміністрація» помилково перекладається як «державне управління», замість терміна «публічні послуги» у нас прижився спочатку термін «державні послуги». У Концепції адміністративної реформи в Україні паралельно використовувалися терміни «державні послуги» і «управлінські послуги». При цьому особливою межею між ними не проводилося. Останнім часом найбільш уживаним став термін «адміністративні послуги», оскільки справедливо вважається, що категорія «управлінських послуг» вже має своє змістове навантаження в економічній науці. Прикметник «адміністративні» є більш вдалим і тому, що вказує на суб'єкта, який надає такі послуги, — на адміністрацію, адміністративні органи. Крім того, прикметник «адміністративні» характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг.

Для цілей підвищення ефективності виконання завдань держави та місцевого самоврядування доцільно використовувати «найширше» поняття — «публічні послуги», тобто всі послуги, які надаються публічним сектором і за надання яких відповідальність несе публічна влада. Але зважаючи на проблематичність перспектив реформування найближчим часом таких сфер публічного сектора як охорона здоров'я, комунальні послуги тощо, є цілком обґрунтованою пропозиція обмежитися для початку впорядкуванням системи адміністративних послуг, тобто послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Тим більше, що і

¹⁴⁵ Див.: Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо оптимізації господарської діяльності органів виконавчої влади» № 702 від 12 грудня 2002 року.

адміністративна реформа в Україні, принаймні дотепер, обмежувалася реформуванням органів виконавчої влади та системи державної служби. Тому для того щоб навести хоча б елементарний порядок у сфері публічних послуг, необхідно чітко розібратися з понятійним апаратом (термінами) та найважливішими ознаками окремих видів публічних послуг.

2. АДМІНІСТРАТИВНІ ТА ІНШІ ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ

2.1. Види публічних послуг

Перш ніж дати визначення поняття «адміністративні послуги», необхідно ще раз проаналізувати прояви діяльності публічної адміністрації та знайти серед них місце послуг. При цьому сам термін «послуги» повинен зберігати те саме змістове навантаження, що й у приватному секторі та приватному праві. Тобто послуги — це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, і здійснюється ця діяльність за ініціативою особи, на її прохання. У даному разі не треба лякатися запозичення категорійного апарату чи навіть цілих правових механізмів із приватного права, тим більше, що цей випадок — не виняток (запозиченим зі сфери приватного права є, приміром, інститут «публічно-правового договору» тощо).

Адміністративні органи мають такі найбільш типові відносини з приватними особами як здійснення різних видів «втручальної» діяльності, а також розгляд звернень (заяв, скарг та пропозицій) громадян. Саме в цій другій групі й слід шукати те, що можна назвати послугами, адже особа сама звертається до адміністративного органу, оскільки рішення або дія адміністративного органу необхідні для реалізації прав цієї особи.

Як уже зазначалося, у Законі України «Про оподаткування прибутку підприємств» дається визначення терміна «державні послуги» як «будь-яких платних послуг, обов'язковість отримання яких встановлюється законодавством та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами і організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів». У цьому визначенні є очевидним той недолік, що до державних віднесені й послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та створеними ними установами і організаціями.

Але загалом, виходячи з ознаки суб'єкта, що надає послуги, можна запропонувати для використання таку класифікацію публічних послуг.

Державні послуги — це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед, виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями. До державних послуг повинні відноситися також послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень. У цьому випадку на перше місце для визначення природи послуги ставиться не безпосередній суб'єкт її надання, а суб'єкт, який несе відповідальність за надання цієї послуги, та джерело фінансування надання даного виду послуг, тобто вид бюджету.

Муніципальні послуги — це послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами, організаціями. Термін «муніципальні» критикується як такий, що не відповідає Конституції України, яка для характеристики місцевого самоврядування користується прикметником «комунальні». На нашу думку, поняття «комунальних послуг» є менш вдалим, оскільки автоматично асоціюється з послугами щодо забезпечення водою, електрикою тощо. Вживаний у вітчизняному адміністративному праві прикметник «громадські» також не зовсім коректний, адже допускає змішування діяльності органів місцевого самоврядування з діяльністю громадських організацій (фактично саме останні надають громадські послуги).

Державні та муніципальні послуги разом можна назвати публічними послугами. Тобто публічні послуги — це всі послуги, що надаються публічним сектором, а також приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів.

Адміністративні послуги — це та частина публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень.

2.2. Ознаки адміністративних послуг

На нашу думку, раціонально акцентувати увагу на адміністративних послугах, оскільки для підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування упорядкування вимагає саме діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Можна виділити такі формальні ознаки адміністративних послуг:

- 1) адміністративна послуга надається за заявою особи;
- 2) надання адміністративних послуг пов'язано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- 3) адміністративні послуги надаються адміністративними органами (насамперед органами виконавчої влади та місцевого самоврядування) і обов'язково через реалізацію владних повноважень. Тобто отримати конкретну адміністративну послугу можна лише у відповідному (як правило, тільки одному) адміністративному органі;
- 4) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи). Такий адміністративний акт має конкретного адресата — споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за даною послугою.

Крім того, формальною ознакою адміністративної послуги можна вважати наявність спеціального правового регулювання порядку надання таких послуг. В ідеалі право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має бути безпосередньо передбачене законом.

В.Б.Авер'янов серед обов'язкових ознак адміністративних (виконавських) послуг називає те, що «приватні особи мають право на свій розсуд...

користуватися результатами наданих послуг»¹⁴⁶. З таким висновком у найзагальнішому вигляді можна погодитися. Хоча, з іншого боку, прийняте щодо приватної особи рішення в багатьох випадках породжує і зобов'язання, яких неможливо уникнути. Наприклад, якщо особа зареєструвалася суб'єктом підприємницької діяльності, вона не може просто викинути своє свідоцтво. Особі потрібно або стати на облік у низці державних органів та регулярно подавати певні звіти, або ж звернутися знову до реєстраційного органу із заявою про скасування державної реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності.

Як другорядну ознаку адміністративних послуг можна виділити їх типовість, або ординарність. Ця ознака особливо актуальна для адміністративних послуг, які можуть надаватися через «універсами послуг», де спілкування між адміністративним органом і особою фактично є «документальним» і, як правило, не вимагає особистого вислуховування особи.

Отже, адміністративна послуга — це спрямована на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владна діяльність адміністративного органу, яка здійснюється за заявою особи. Офіційний проект Адміністративно-процедурного кодексу України на сьогодні зацентрував увагу на тому, що послуга — це *результат* діяльності адміністративного органу, яка здійснюється за заявою фізичної або юридичної особи, щодо юридичного оформлення умов реалізації її прав, свобод та законних інтересів. Можливо, це навіть більш вдале визначення поняття, яке звертає увагу саме на результат, а отже, і на цілісний характер адміністративної послуги. Щоправда, дискусійним є використання такої підстави для надання адміністративних послуг як «законні інтереси», адже в цьому випадку особа не має права вимоги.

У цьому сенсі адміністративною послугою можна вважати розгляд не кожної заяви, адже іноді заява може не стосуватися суб'єктивних прав конкретної особи, а мати радше характер пропозиції (петиції). Наприклад, особа подала до місцевого органу влади заяву з проханням встановити ліхтар біля її будинку. В даному випадку рішення не має адресного характеру, і в принципі могло би бути прийняте навіть без відповідного звернення особи. Тому розгляд пропозицій особи навряд чи можна віднести до категорії послуг, оскільки він не пов'язаний із суб'єктивними правами окремої особи. Видається недоречним відносити до категорії адміністративних послуг і звернення особи зі скаргою. Формально скаргі завжди передують заява, оскільки перед тим як скаржитись особа спочатку подавала заяву. Тому задоволення скарги означає задоволення первинної заяви.

Слід відзначити, що ми не знаємо прикладів використання поняття «послуги» саме в адміністративно-процедурному праві західних країн, хоча термін «публічні послуги» загалом зустрічається у законодавстві таких країн як США, Велика Британія, Канада. Оскільки основна орієнтація щодо покращення функціонування публічної адміністрації в цих країнах робиться

¹⁴⁶ Авер'янов В.Б. Спрямованість на забезпечення прав громадян — демократична сутність влади // Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. — К.: Ін-Юре, 2002. — С. 150.

саме на використанні стандартів і механізмів приватного сектора, категорія «послуги» вживається досить часто. У країнах романо-германської сім'ї права домінуючим залишається традиційний підхід нормативного визначення відносин між владою і приватними особами через використання таких категорій як «повноваження» адміністративних органів, «функції», «завдання» тощо.

Німецький проф. О.Люхтергандт вважає, що поняття адміністративних (управлінських) послуг не охоплює речових (скажімо, видача самої паспортної книжки) і фінансових послуг (приміром, видача грошей соціально незахищеним особам), розуміючи при цьому під управлінськими (адміністративними) послугами «позитивні» індивідуальні акти, які приймаються з метою задоволення певних інтересів фізичних або юридичних осіб¹⁴⁷. На нашу думку, можна говорити про адміністративні послуги як про широке поняття, що передбачає прийняття індивідуального адміністративного акта, незалежно від специфіки його юридичного оформлення чи навіть виконання. Адже в усіх випадках, чи йдеться про видачу паспорта, реєстрацію особи підприємцем чи про призначення державної соціальної допомоги, спочатку приймається саме адміністративний акт. Потім він оформлюється у вигляді документа, який потрібен особі, — паспорт, свідоцтво. Або ж адміністративний акт виконується через видачу грошової допомоги тощо.

Загалом підтримуємо думку І.Б.Коліушка, який вважає, що у зв'язку з однорідністю відносин щодо надання адміністративних послуг, однорідністю норм, якими регулюються ці відносини, тривалою історією та широкою правовою базою, адміністративні послуги заслуговують на виділення в окремий інститут права, який в адміністративному праві за значенням має стояти в одному ряду з інститутом адміністративної відповідальності¹⁴⁸. Таке бачення проблеми відкриває нові можливості розвитку адміністративного права та реформування публічної адміністрації.

3. ПРОБЛЕМИ «ПЕРЕЛІКІВ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ»

3.1. Правові основи

Окремою проблемою в сучасній практиці України на сьогодні є затвердження переліків платних послуг, які можуть надаватись органами державної влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами або організаціями. Формально правовою підставою для появи таких «переліків» є норма Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», згідно з якою «перелік платних послуг, які можуть надаватись органами державної влади України, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами або організаціями, що утримують-

¹⁴⁷ Див.: Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право // Юридичний журнал. 2002. № 5. — С. 27.

¹⁴⁸ Див.: Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — С. 107—108.

ся за рахунок коштів відповідних бюджетів, встановлюється (виділено мною. — В.Т.) Кабінетом Міністрів України»¹⁴⁹. На жаль, мотивацією появи актів уряду з переліками платних послуг є не впровадження ідеології послуг на практиці, а звичайне прагнення органів виконавчої влади покращити свій фінансовий стан, адже плата за ці послуги повністю або частково надходить в розпорядження цих органів і використовується на їх власні потреби.

Проте розв'язання проблеми дефіциту бюджетного фінансування за рахунок приватних осіб має цілу низку недоліків як з точки зору законності, так і з погляду ефективності публічної адміністрації. Зазначена норма в принципі суперечить Конституції України, згідно з якою повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначаються виключно законом¹⁵⁰. Право органу влади надавати будь-яку послугу є повноваженням органу. Отже, належною правовою підставою для здійснення цього повноваження, тобто для надання цієї послуги, є лише закон і акти, прирівняні до нього за ієрархією¹⁵¹. Послуги не можуть «встановлюватися» Кабінетом Міністрів, бо етимологічно це допускає можливість запровадження урядом нових послуг, не передбачених законом.

Щодо інших органів державної влади (крім виконавчої) та органів місцевого самоврядування, Кабінет Міністрів України взагалі не має повноважень визначати, які послуги надаються цими суб'єктами, адже уряд не може встановлювати їхні повноваження. А з даної норми податкового законодавства випливає, що уряд може надати, наприклад, Президенту України, право надавати якісь платні послуги.

Крім того, на нашу думку, недоцільно затверджувати окремі переліки послуг для державних і комунальних підприємств, установ та організацій. Вони як звичайні суб'єкти господарювання повинні мати право надавати будь-які послуги нарівні з приватним сектором. Більше того, вони повинні самі «боротися» за свого споживача та за розширення кола клієнтів. Необхідно лише забезпечити належний контроль за ефективністю використання виділених їм публічних коштів та ціноутворенням. Ці функції повинні здійснювати ті органи, до сфери відповідальності яких належать зазначені підприємства, установи та організації, Антимонопольний комітет України тощо.

Отже, підставою для надання адміністративних послуг є лише закон. Акти Кабінету Міністрів України і Президента України можуть використовуватись тільки для перерозподілу між органами виконавчої влади функцій та повноважень, визначених законами, у зв'язку з утворенням, реорганізацією й ліквідацією органів виконавчої влади.

Крім того, конструкція вищезгаданої норми Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» є некоректною в тій частині, що дані

¹⁴⁹ Абзац п'ятий підпункту 7.11.8 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» в редакції від 22 травня 1997 року.

¹⁵⁰ Див. частину другу статті 6, частину другу статті 19, частину другу статті 120 Конституції України.

¹⁵¹ Маються на увазі чинні декрети Кабінету Міністрів України, прийняті на виконання делегованих повноважень, та укази Президента України з економічних питань, прийняті відповідно до пункту 4 Перехідних положень Конституції України.

послуги «можуть надаватися». Адже, якщо за органом закріплено повноваження на надання певної послуги, то це його право і обов'язок водночас.

3.2. Деякі типові недоліки «переліків платних послуг»

Варто звернути окрему увагу на деякі типові недоліки «переліків платних послуг». Так, у переліках часто містяться послуги інформаційного характеру. Хоча наше законодавство про доступ до інформації є недосконалим у питанні регулювання процедури доступу до публічної інформації та регулювання платності/безоплатності надання інформації, але все ж положення Закону «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року враховувати потрібно.

У цьому сенсі поширеним недоліком переліків є згадка про таку послугу як «надання нормативної документації» або «надання текстів опублікованих нормативно-правових актів»¹⁵². Це некоректно принаймні з точки зору права. Нормативні акти мають бути відкритими для публічного ознайомлення. Якщо особа бажає знайти певну інформацію, то орган влади зобов'язаний безоплатно вказати, де із цією інформацією можна ознайомитись, наприклад, повідомити особі джерела офіційного оприлюднення акта. При цьому якщо особа не знає, який саме акт вона шукає, але називає проблему, яка вимагає розв'язання, то всі органи влади, відповідно до Закону «Про звернення громадян», повинні відреагувати на таке звернення без стягнення будь-якої плати. Якщо особа шукає конкретну інформацію індивідуального характеру (скажімо, інформацію про себе тощо), то її надання має здійснюватися згідно із Конституцією України (частина третя статті 32) та Законом «Про інформацію». Це загальний обов'язок усіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ та організацій — надавати особі інформацію про неї.

Щодо іноземного досвіду¹⁵³ стягнення плати за інформаційні послуги, поширеним є такий підхід: якщо пошук цієї інформації та її обробка не вимагають особливих зусиль, то така інформація надається безкоштовно. І навпаки, якщо пошук цієї інформації та її обробка вимагають значних затрат робочого часу й інших, то за таку діяльність може братися палата. В деяких країнах для стягнення плати за інформацію використовуються додаткові критерії, приміром, у США перші сто сторінок ксерокопій безкоштовні, а за більшу кількість копій уже може стягуватися плата. Є багато інших обставин, які впливають на рішення про платність надання інформації та визначення вартості її надання (хто вимагає, з якою метою тощо). На нашу думку, ці питання повинні бути вирішені законом «Про доступ до публічної інформації».

¹⁵² Див.: пункт 3 Переліку платних послуг, що можуть надаватися митними органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1952 від 25 грудня 2002 року.

¹⁵³ Див.: Гонцяж Я., Гнидюк Н. Свобода інформації та виконавча гілка влади: Правові норми. Інституції. Процедури. — К.: Міленіум, 2002. — 240 с.

«Надання бланків»¹⁵⁴ органом влади взагалі не можна назвати послугою. Адже саме лише отримання бланку документа не означає задоволення суб'єктивного права приватної особи. За цією логікою можна було б назвати медичною послугою купівлю особою шприца в аптеці. Послугою є тільки така діяльність, яка має цілісний характер і результат. Така сама проблема з послугами типу «копіювання документів та надання супутніх послуг... у тому числі консультаційного характеру»¹⁵⁵. Якщо таке копіювання здійснюється самим органом влади в ході надання повноцінної адміністративної послуги, для того щоб належно виконати свої обов'язки, то це ксерокопіювання є проблемою органу влади, а не особи. В даному випадку, надаючи подібні послуги, органи влади дбають не про «сервіс» для приватної особи, адже розмір плати за них є вищим, ніж у приватному секторі. Крім того, є очевидним той факт, що приватна особа фактично примушується робити ксерокопії чи отримувати інші подібні послуги, оскільки вона просто не захоче конфліктувати зайвий раз з адміністративним органом, який вирішує її питання по суті. Отже, неприпустимо запроваджувати платні обов'язкові послуги, якщо вони не мають самостійного характеру. Послугою є лише результативна діяльність цілісного характеру, тобто задоволення вимог особи щодо юридичного оформлення умов для реалізації її суб'єктивного права. Тому ці «супутні» послуги не повинні виділятися в окремі послуги з точки зору адміністративної процедури чи стягнення плати за них. Їх надання є лише частиною загальної послуги, і вартість цієї діяльності повинна бути прорахована наперед і включена в загальну вартість послуги.

Навіть якщо орган влади повністю задовольнив звернення особи і, скажімо, видав якесь свідоцтво тощо, то є некоректним з точки зору ефективності публічної адміністрації надавати ще ці «супутні» послуги (приміром, ламінування). Особа завжди може зробити ламінування у приватного суб'єкта господарювання. А витрачання ресурсів органу влади для задоволення супутніх потреб особи є недоцільним, оскільки для такої роботи потрібне додаткове обладнання та відповідний працівник. Чому платники податків повинні оплачувати утримання посади працівника, який здійснює роботу, цілком тожому послуги приватного сектору? Отже, має бути забезпечений підхід, за якого державні органи та органи місцевого самоврядування надають тільки ті послуги, які не повинен або не може надавати приватний сектор.

За аналогією до кількох вищезгаданих «супутніх» послуг можна розглянути приклад із «миттям автомобілів, підняттям і опусканням інформаційних щитів, плакатів»¹⁵⁶, що здійснюються підрозділами пожежної охорони.

¹⁵⁴ Див., наприклад, абзац четвертий Переліку платних послуг, які можуть надаватися службою громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 478 від 7 квітня 2003 року.

¹⁵⁵ Див., наприклад, абзац дев'ятий Переліку платних послуг, які можуть надаватися службою громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, затвердженого Постановою Кабінету

¹⁵⁶ Див. пункт 28 Переліку платних послуг, що можуть надаватися підрозділами Державної пожежної охорони Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 798 від 15 травня 2000 р.

Хоча цей приклад взагалі не стосується адміністративних послуг, він найбільш очевидно демонструє неправильність чинної практики. Якщо ресурси (кількість автомобілів, працівників тощо) органів пожежної охорони дають можливість надавати такі послуги, то це означає, що ці ресурси необхідно скоротити, адже вони є тягарем для державного бюджету. Це не лише вартість закупівлі та утримання автомобілів, а й заробітна плата, матеріальне забезпечення, пільги, майбутні пенсії працівників, які є фактично зайвими. Якщо ж ці ресурси відповідні, тобто кількість техніки та персоналу органів пожежної безпеки саме така, щоб належно забезпечити нашу протипожежну безпеку, то це означає, що їх відволікання на якісь додаткові роботи створює загрозу для безпеки, адже зростає ймовірність того, що, наприклад, пожежна машина приїде невчасно.

Отже, не може вважатися адміністративними послугами діяльність адміністративних органів, яка не пов'язана з реалізацією їхніх владних повноважень. Така діяльність повинна бути взагалі заборонена для органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Орган влади не повинен займатися тим самим ксерокопіюванням заради заробляння грошей, оскільки влада не повинна конкурувати з приватним сектором і займатися господарською (підприємницькою) діяльністю в принципі. Саме за цим критерієм вимагають перегляду і впорядкування сьогоднішні переліки платних послуг.

4. КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Класифікацій адміністративних послуг може бути багато¹⁵⁷. Наприклад, за критерієм платності адміністративні послуги можуть поділяти на платні й безоплатні для особи. Залежно від суб'єкта, який надає адміністративні послуги, їх можна поділити на державні адміністративні послуги і муніципальні адміністративні послуги. Важливими є насамперед ті класифікації, які мають практичне значення, тобто дають можливість давати рекомендації щодо покращення системи надання адміністративних послуг.

Одним із таких критеріїв класифікації можна назвати рівень встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання, зокрема: 1) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади); 2) адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади); 3) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли здійснюється водночас і централізоване, й локальне регулювання). Така класифікація дає змогу виробити кілька правил щодо впорядкування системи надання адміністративних послуг, особливо щодо послуг з локальним регулюванням. По-перше, необхідно

¹⁵⁷ Тут і надалі використовуються практичні напрацювання з проекту «Нова організація системи надання адміністративних послуг у Львові», що виконувався Фондом «Право і демократія» за аналітичної підтримки Центру політико-правових реформ.

зважаєно підходити до запровадження нових видів послуг і зважати на людські, фінансові та технічні ресурси для надання якісних послуг. Не повинно бути ситуацій, коли орган влади вирішив видавати дозволи на щось, хай і обґрунтовано, але при цьому іще не розв'язав питання процедури надання цієї послуги і не створив матеріально-організаційних умов для її надання. По-друге, стосовно «локальних» адміністративних послуг найбільшу активність у частині перегляду та вдосконалення організації їх надання можуть проявити органи місцевого самоврядування. Як показує практика, в багатьох випадках у локальних актах недостатня увага приділяється процедурному аспекту регулювання. Приміром, у Львові в Положенні про порядок приєднання нежитлових приміщень¹⁵⁸ не визначено строків розгляду даної категорії справ, є нечіткими положення щодо вартості та порядку оплати цієї послуги. Прямо не визначено навіть суб'єкта, який приймає рішення у справі, бо це може бути або міськвиконком, або районна адміністрація, але критеріїв для розмежування повноважень немає. Щодо послуг зі змішаним регулюванням, то тут також є можливості більш чітко виписати процедуру їх надання. У деяких «змішаних» послугах за наявності локального регулювання пріоритет надається саме останньому. Наприклад, у разі затвердження місцевими радами міст обласного значення місцевих правил забудови не застосовуються типові регіональні правила забудови¹⁵⁹.

Наступним критерієм класифікації адміністративних послуг, який може мати і теоретичне, і практичне значення, є зміст адміністративної діяльності щодо надання адміністративної послуги. Це зокрема, реєстрація, надання дозволу (ліцензії), сертифікація, атестація, верифікація, нострифікація, легалізація, встановлення статусу тощо. Але часто навіть за однією назвою криється різне змістове навантаження. Так, при реєстрації державного акта про право власності на земельну ділянку первинним є інтерес держави щодо обліку землевласників та гарантування прав останніх, а при реєстрації суб'єктів діяльності первинним є бажання особи отримати дозвіл на зайняття підприємницькою діяльністю. І хоча в усіх справах вчиняється або приймається індивідуальний адміністративний акт, для особи принципово важливим є його остаточне оформлення, наприклад, отримане на руки свідоцтво про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності. Тому у визначенні процедури надання адміністративної послуги необхідно орієнтуватися саме на кінцевий результат, якого очікує споживач.

Можна класифікувати адміністративні послуги за галузями законодавства, точніше, за предметом (характером) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів. Серед них можна виділити підприємницькі (або господарські), соціальні, земельні, будівельно-комунальні, житлові та інші види адміністративних послуг. При цьо-

¹⁵⁸ Ухвала Львівської міської ради «Про приєднання нежитлових приміщень» № 1325 від 6 грудня 2001 року.

¹⁵⁹ Див. абзац другий пункту 1.3 Типових регіональних правил забудови, затверджених наказом Держбуду України № 219 від 10 грудня 2001 року.

му під соціальними адміністративними послугами розуміються послуги, пов'язані з реалізацією владних повноважень, приміром, призначення державної соціальної допомоги тощо. Прикладом земельних адміністративних послуг може бути прийняття органом місцевого самоврядування рішення про надання земельної ділянки у користування, а прикладами підприємницької адміністративної послуги — реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, видання ліцензій тощо. Такий підхід не вступає в жодну суперечність із загальним поняттям «адміністративні послуги», оскільки всі ці відносини належать до галузей законодавства, які «виросли» з адміністративного права і мають адміністративний характер. У процедурному аспекті також не видно жодних суттєвих відмінностей між цими послугами: надають їх адміністративні органи, процедурний результат той самий — рішення адміністративного органу. Аналіз виділених вище груп послуг засвідчує наявність у них і деяких власних формальних та змістових ознак.

Наприклад, нормативна база щодо соціальних питань характеризується надзвичайною «рухливістю», наявністю багатьох змін та доповнень, хоча здебільшого є досить детальною. Соціальні послуги, як правило, надаються на найнижчих рівнях влади, що цілком виправдано, адже коло споживачів таких послуг досить широке і для останніх зручно, коли відповідні служби стоять якнайближче до них. Скажімо, дуже зручно, якщо за призначенням житлових субсидій можна звертатися через житлово-експлуатаційні організації. До речі, із прикладу призначення житлових субсидій можна запозичити інший позитивний досвід надання адміністративних послуг: порівняно велика кількість прийомних годин, обґрунтований перелік документів, що вимагаються, тощо. Реальне надання деяких соціальних послуг тісно пов'язане з наявністю відповідних ресурсів, адже для особи важливо, щоб допомогу не лише призначили, а й виплатили, і бажано вчасно. Тому необхідно бути обережним із запровадженням додаткових соціальних послуг, оскільки це іноді може призводити до протилежних наслідків. Наприклад, встановлення додаткової матеріальної допомоги місцевою владою може, навпаки, призводити до соціальної несправедливості, якщо в місцевому бюджеті немає достатніх ресурсів, щоб надавати таку допомогу не вибірково, а певному колу осіб за чіткими критеріями. Зважаючи, що у більшості соціальних послуг вимоги досить схожі: довідки з житлово-експлуатаційної контори, довідки про доходи тощо, доцільно розглянути питання про можливість встановлення ефективного документообігу, наприклад, між соціальними відділами і житлово-експлуатаційні організаціями та податковими органами.

Порядок надання більшості адміністративних послуг, пов'язаних із підприємництвом, також доволі детально прописаний на загальнодержавному рівні, а сама процедура виглядає досить виваженою і оперативною. Щоправда, у цій сфері адміністрація проявляє часто не виправдану «активність», запроваджуючи нові послуги. Приміром, у Львові передбачено обов'язок отримання «паспорта на озвучення об'єкта» для об'єктів торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, якщо їх власники бажать ви-

користувати звуковідтворюючі засоби¹⁶⁰, тобто хочуть, щоб у їхніх закладах грала музика. У такому паспорті повинна міститися навіть назва технічного засобу (магнітофону тощо), назви радіо— і телепрограм та деяка інша інформація. Проте варто зважати, що кожна така «послуга» зайвим тягарем лягає на підприємця і може використовуватись для необґрунтованого тиску при перевірках.

Щодо послуг, пов'язаних із землею, то фактично існує три види таких послуг: надання земельної ділянки у власність або користування, реєстрація прав власності на земельні ділянки, видача різних довідок.

Питання будівництва та благоустрою регулюються переважно актами локального рівня, тому і можливостей для спрощення процедур тут не бракує. Скажімо, можна спростити процедури витребування документації від бюро технічної інвентаризації, якщо створити ефективну систему документообігу.

Житлові питання залишають враження радянського анахронізму, і очевидно, що у цій сфері існує нагальна потреба оновлення законодавства, причому зі зміною принципів державної житлової політики. Фактично послуг тут не так багато, адже крім взяття на квартирний облік та видачі ордерів у громадян мало інших причин звертатися до адміністративних органів. Багато житлових питань вирішуються колективним методом (тобто не індивідуально), і не завжди за ініціативою осіб, яких стосуватиметься рішення. Це, зокрема, стосується таких справ як капітальний ремонт житлового фонду, зняття з балансу міської ради приватизованих будинків, зміна статусу гуртожитку тощо. Але доки частка державної та комунальної власності в житловому фонді буде суттєвою, і порядок вирішення цих питань теж потрібно вдосконалювати.

5. ПЛАТА ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

Окремо необхідно зупинитися на проблемі платності адміністративних послуг. Деякі науковці, які не сприймають ідею «послуг» в публічному праві, зосереджують головну увагу саме на запереченні їх платності¹⁶¹. Тому слід ще раз зазначити, що введення в правовий обіг терміна «адміністративні послуги» не означає, що пропонується запровадити додатковий вид платної діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Навпаки, цей термін дає можливість припинити неправомірну практику заробляння на вже згаданих «платних послугах» типу ксерокопіювання, ламінування. Справжні адміністративні послуги (поки що переважно за формальними ознаками, а не за характером) реально вже існують, і йдеться лише про зміну формату відносин «влада — громадянин». І саме проблема оплатності послуг вимагає впорядкування, адже за одні

¹⁶⁰ Див.: Положення про акустичний режим у місті Львові, затверджене Ухвалою Львівської міської ради № 932 від 25 січня 2001 року.

¹⁶¹ Див.: Гаращук В. Управлінські послуги — новий інститут чи нова помилка? // Вісник АПН України. — 2001. — №3(26). — С. 109—114.

послуги стягується державне мито (наприклад, за видачу паспорта), за інші — податкові збори (приміром, збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг) чи інші форми платежів (скажімо, збір за реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності тощо). Крім того, можна виділити «завуальовані» види плати за адміністративні послуги. Наприклад, Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» передбачено внесення фізичною особою-підприємцем плати в розмірі трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за публікацію повідомлення про прийняття ним рішення щодо припинення підприємницької діяльності¹⁶². Чим керувався законодавець при запровадженні цієї вимоги, зрозуміти важко, тим більше, що ці кошти йдуть не до державного чи місцевого бюджету, а «на відшкодування витрат, пов'язаних із виданням спеціалізованого друкованого засобу масової інформації». На нашу думку, необґрунтованість цієї норми полягає ще й у тому, що підприємницький досвід особи міг бути просто невдалим, але особа, не маючи коштів на припинення діяльності, буде змушена і далі подавати звіти, декларації тощо, тобто формально залишатися підприємцем.

Інколи, заперечуючи платність адміністративних послуг, пропонується, щоб розгляд заяви щодо надання адміністративних послуг здійснювався безкоштовно для особи, а за сам документ — дозвіл, ліцензію, свідоцтво про реєстрацію тощо бралася плата у розмірі собівартості цього документа. Проте такий підхід видається непослідовним. Якщо вся процедура є безкоштовною для особи, хоча саме вона вимагає основних витрат, то незрозуміло, який економічний ефект має стягнення з особи плати за документ, собівартість якого в більшості випадків є незначною. За такого підходу було б логічно зробити все безкоштовним для особи. Проте це не лише нереально, а й несправедливо, про що вже говорилося вище¹⁶³. Можна ще додати, що встановлення справедливої чіткої плати за адміністративні послуги може запобігти корупції, адже «безкоштовна невизначеність» часто змушує шукати шляхів для визначеності, але не завжди законної. Крім того, плата за послуги може бути дієвим інструментом для мотивації службовців надавати послуги якісно, особливо у випадку, коли від цих коштів прямо залежатиме фінансування відповідного адміністративного органу та преміювання службовців. Зробити більшість адміністративних послуг безоплатними для користувачів сьогодні не наважуються навіть економічно розвинені держави. Хоча окремі адміністративні послуги повинні бути безплатними для особи, що вже теж зазначалося.

Іншим суттєвим питанням є визначення розміру плати та порядку її внесення. Як уже зазначалося, найзручніше, коли плата за адміністративні послуги визначається у фіксованому розмірі («збір»). Для всіх осіб розмір цього збору має бути однаковим та визначеним законом або в порядку, встановленому законом. В основу визначення розміру збору має бути по-

¹⁶² Див. частину 13 та 19 статті 22 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» від 15 травня 2003 року (Закон набуває чинності з 1 липня 2004 року).

¹⁶³ Див. розділ цієї книги «Витрати в адміністративній процедурі».

кладено собівартість надання певного виду послуг. Ця цифра має бути усередненою, і навіть якщо в певних випадках реальна собівартість є трохи вищою або нижчою, буде справедливо всім платити однакову суму. У сучасній демократичній державі обов'язково проводяться консультації з громадськістю перед визначенням відповідних розмірів зборів у нормативному порядку. Визначаючи розмір плати за послуги, необхідно також враховувати недопустимість обмеження реалізації прав і свобод громадян через надмірну плату за адміністративні послуги. Наприклад, згідно зі статтею 36 Конституції України, громадяни мають право на свободу об'єднання в громадські організації. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року виділяє три види громадських організацій: міжнародні, всеукраїнські та місцеві. Проте розмір плати за реєстрацію громадської організації, який встановлено Кабінетом Міністрів України, важко назвати обґрунтованим. Зокрема, сьогодні за реєстрацію місцевої громадської організації необхідно сплатити 170 гривень, всеукраїнської — 340 гривень, а міжнародної — 85 гривень та 500 доларів США або еквівалент цієї суми¹⁶⁴. Але хіба обґрунтовано стягувати з громадських організацій, більшість із яких є неприбутковими, такі кошти, коли навіть реєстрація суб'єктів підприємництва коштує менше?

Хоча випадки, коли плата за адміністративні послуги може бути дуже високою і вочевидь не співвідноситься із собівартістю їх надання, справді можливі. Скажімо, вартість ліцензії на торгівлю алкогольними напоями може бути окремим джерелом наповнення доходної частини Державного бюджету. І це цілком виправдано, насамперед й через те, що користувачі таких послуг у перспективі отримуватимуть надприбутки.

Порядок оплати теж має бути раціональним. Так, може бути щонайменше два механізми оплати адміністративних послуг. Якщо плата відносно невисока, а ймовірність прийняття негативного рішення незначна, то оплата може здійснюватися перед або разом із поданням заяви на отримання адміністративної послуги. У такому разі особа сама зважає на ризики. Скажімо, випадки відмови в реєстрації суб'єктом підприємницької діяльності фізичної особи досить виняткові, тому тут цілком обґрунтовано брати плату наперед. В іншому випадку, тобто коли плата за послугу доволі висока, а дискреційні повноваження (можливість розсуду) органу широкі, доцільно, щоб плата вносилася після прийняття позитивного рішення. Приміром, саме за таким принципом сьогодні вноситься плата за видачу ліцензії — після прийняття позитивного рішення, але перед оформленням ліцензії¹⁶⁵. У таких випадках можна стягувати окремо витрати на провадження (у наших умовах бажано також у фіксованому розмірі). Тобто буде два платежі: перший — за розгляд справи, а другий — у разі прийняття позитивного рішення. Проте адміністративних послуг із таким порядком оплати повинно бути якнайменше.

¹⁶⁴ Див.: Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок справляння і розміри збору за реєстрацію об'єднань громадян» № 143 від 26 лютого 1993 року.

¹⁶⁵ Див. частину першу статті 14 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 року.

Гарним зразком законодавчого врегулювання відносин щодо оплати державних послуг є Закон Фінляндії 1992 року «Про збір оплати з користувачів державних послуг»¹⁶⁶, у якому визначені критерії платності та безоплатності послуг, критерії визначення розміру плати тощо. На нашу думку, проблема впорядкування оплати публічних послуг загалом та адміністративних зокрема також вимагає розв'язання на загальнодержавному рівні.

6. НЕДОЛІКИ ІСНУЮЧОЇ ПРАКТИКИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Сучасна вітчизняна організація надання адміністративних послуг полягає в тому, що існує багато фізичних перешкод для звернення громадян за адміністративними послугами. Адміністративні органи розпорошені територіально, що вимагає значних ресурсів приватної особи для відвідування нею різних органів. У більшості органів існують обмежені дні та години прийому громадян, які до того ж не завжди враховують критерій зручності для приватних осіб. Приміром, за дозволом на право розміщення об'єкта дрібнороздрібної торгівлі у Галицькому районі Львова можна звернутись лише один раз на тиждень — у четвер з 9.15 до 11.00. Для того щоб оплатити послугу, необхідно йти в банк, що також не зовсім зручно для особи. Проблемою є недостатність інформації щодо порядку отримання адміністративних послуг. Зрештою, самі органи влади потерпають від прийомних днів.

Серйозною проблемою у наданні адміністративних послуг можна назвати суперечливість правового регулювання. І якщо на рівні централізованого регулювання ще можна розібратися в ієрархії правових джерел, то на рівні локального регулювання ситуація особливо складна. Місцева влада часто приймає нові акти, не скасовуючи попередніх. При цьому відсутні можливості систематизованого доступу до більшості нормативних документів в органах місцевого самоврядування. Не приділяється належна увага питанням процедури. Порядок надання деяких послуг встановлено самим органом для себе¹⁶⁷, що, на нашу думку, неприпустимо. Часто місцева влада залишає за собою такі повноваження, які вже в принципі перестали існувати. Приміром, виконком Львівської міської ради до останнього часу зберігав за собою право вирішення такого питання як «прописка і перепрописка іногородніх громадян». Тобто є певна інертність і тенденція до накопичення обсягу повноважень.

Щодо встановлення строків вирішення питань і процедури необхідно зауважити, що, як правило, загальний строк надання послуги є набагато більшим, а процедура складнішою, адже майже завжди треба подавати ще

¹⁶⁶ Див.: Акт про збір оплати з користувачів державних послуг (21 лютого 1992 року /150) // Впровадження системи збору оплати з користувачів державних послуг: Теорія і практика: Пер. з англ. та фр. /Ресурс. Центр розвитку громад. орг. «Гурт». — К.: Вид. дім «Км Академія», 2001. — С. 48—52.

¹⁶⁷ Див., наприклад, Положення про продаж патенту на право оренди будівель (споруд, приміщень), затверджене ухвалою Львівської міської ради № 1141 від 5 липня 2001 року.

певні довідки чи інші документи. А це вимагає «попередніх» зусиль, втрат часу і коштів. Та навіть установлені строки для надання деяких послуг є необґрунтовано довгими. Наприклад, для реєстрації об'єднань громадян передбачений аж двомісячний строк.

Окреме застереження можна зробити щодо надання адміністративних послуг в містах із районним поділом. У Львові це зумовлено ще й політикою надання більшої свободи районним адміністраціям¹⁶⁸. Саме тому в районних адміністраціях міста Львова нема єдиного підходу до визначення організаційних структур та розподілу повноважень між ними. Відсутній єдиний підхід у встановленні переліку повноважень районних адміністрацій, тобто деякі адміністрації надають такі послуги, яких не надають інші. На нашу думку, оскільки від виборців політичну владу у виконавчій владі місцевого самоврядування отримує лише міський голова, то лише він несе політичну відповідальність за дії влади. Тому доцільно, щоб правила розгляду тих чи інших звернень в різних районах міста були однотипними. Принаймні не повинно бути принципових розбіжностей, адже такі відмінності ведуть до несправедливості, якщо, скажімо, в одному районі певне питання вирішується за тиждень, а в іншому — за місяць.

Серед найбільш типових порушень законодавства надання адміністративних послуг варто назвати вимагання документів, не передбачених законодавством, а також порушення строків надання окремих видів послуг. Наприклад, в окремих районах Львова для призначення субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг безпідставно вимагаються паспорти, трудові книжки пенсіонерів, пенсійні посвідчення непрацюючих громадян, свідоцтва про право власності на житло. Неправомірно встановлюється місячний строк для вирішення цього питання, хоча законодавством передбачено 10-денний строк для прийняття рішення про призначення субсидії¹⁶⁹. Так само неправомірно встановлено місячний строк і для призначення державної допомоги сім'ям з дітьми, тоді як Закон «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» дає 10 днів для прийняття рішення і 5 днів для направлення рішення заявнику. В одному з районів безпідставно вимагається ідентифікаційний номер платника податків та ощадна книжка на ім'я заявника. Часто необґрунтовано вимагаються нотаріально посвідчені копії документів. Усі ці «дрібнички» створюють додаткові клопоти для громадян.

Наприклад, для вирішення питання продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення відділ плати за землю Львівського міськвиконкому вимагає нотаріально посвідчену копію свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності, копію статуту, нотаріально-посвідчену копію договору купівлі-продажу об'єкта нерухо-

¹⁶⁸ Районні адміністрації у Львові є виконавчими органами Львівської міської ради, тобто це органи місцевого самоврядування.

¹⁶⁹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо подальшого вдосконалення надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива» № 1050 від 22 вересня 1997 року.

мого майна, що розташоване на земельній ділянці... Усі ці вимоги не узгоджуються із законодавством¹⁷⁰, яким передбачено, що в таких випадках має подаватися копія свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності (але це не має бути нотаріально посвідчена копія), а копія статуту взагалі не вимагається. Актом уряду також встановлено, що повинен подаватися договір купівлі-продажу об'єкта нерухомого майна, розташованого на земельній ділянці, а не його нотаріально посвідчена копія.

Іншим негативним прикладом із сучасної практики можна назвати підхід до організації адміністративних відносин влади з приватними особами через оформлення різноманітних договорів. Наприклад, у Львівському міському управлінні земельних ресурсів для отримання довідки про грошову оцінку земельної ділянки особі необхідно подати «заяву-договору». За змістом формуляр цього документа схожий на звичайну заяву, але з тією відмінністю, що особа «гарантує оплату». Погодитись із такою практикою не можна, адже фактично подібні «договори» використовуються для отримання додаткового, але не зовсім чесного, фінансування органом влади. Приватній особі, як правило, не повідомляється, що вона не зобов'язана укладати такий договір. Це дає можливість стягувати плату з одних осіб і не робити цього щодо інших. З точки зору права, якщо особа повинна оплатити певну послугу відповідно до законодавства, то некоректно називати такі відносини «договірними», адже в цих випадках ні адміністрація, ні приватна особа не можуть домовлятися про зміну розміру плати чи інших умов цього «договору» тощо.

Можна зробити й інші загальні зауваження щодо практики надання адміністративних послуг. У деяких випадках намагання зробити процедуру прийняття рішень більш демократичною може мати інші наслідки. Зокрема, розгляд багатьох звернень в органах місцевого самоврядування здійснюється різноманітними комісіями, від яких залежить прийняття рішення у справі. Наприклад, для розгляду будівельних питань існує міжвідомча комісія, до складу якої повинні входити представники різних структур та органів як самоврядування, так і виконавчої влади. Але проблема в тому, що для функціонування цих комісій існують об'єктивні перешкоди, особливо на районному рівні. Навіть сформувати такі комісії складно, адже на всі райони не вистачає представників відповідних органів чи установ, не кажучи вже про те, щоб забезпечити їхню присутність на засіданні. Є складність і в тому, що комісії збираються, як правило, один раз на місяць. Виходить, що в деяких випадках для вирішення навіть дрібного питання необхідно чекати не менше місяця. Тому, на нашу думку, підходити до використання такого інструменту всебічного вивчення питання та забезпечення прозорості під час прийняття рішення, як комісії, необхідно обережно. Скажімо, якщо можна обмежитися прийняттям рішень у єдиному структурному підрозділі на основі висновків різних служб і не вима-

¹⁷⁰ Порядок подання заяви (клопотання) про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 440 від 24 березня 1999 року.

гається обговорення питання, бажано обходитись без створення комісій. Зовсім недоцільно запроваджувати такі комісії, якщо немає об'єктивних можливостей забезпечення їх діяльності.

Інший приклад із практики. Для вирішення питання щодо приватизації орендованого гаража у Львові передбачено процедуру погодження цього рішення з депутатом міської ради, на території виборчого округу якого розташований гараж. Можливо, цей механізм породжений недовірою до виконавчих органів ради і бажанням здійснення суспільного контролю за цією сферою відносин. Проте таке «погодження» не лише видається зайвою бюрократичною перепорою, а й може створювати умови для вчинення корупційних діянь.

7. КРАЩА ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

7.1. Передумови для покращення якості адміністративних послуг

Для покращення якості надання адміністративних послуг необхідно вживати системні заходи.

Насамперед, слід розмежувати в системі органів виконавчої влади органи, які займаються виробленням політики, і органи, що займаються поточним адмініструванням. В другій категорії необхідно виділити органи, які надають адміністративні послуги, та зосередити їхню діяльність на якісному наданні послуг.

Необхідно мінімізувати перелік (номенклатуру) адміністративних послуг, та залишити лише ті, які є справді важливими для публічних інтересів. Для цього всі послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними підприємствами, установами і організаціями, необхідно переглянути (фактично — провести функціональне обстеження) і систематизувати за наступними критеріями: а) послуги, надання яких варто залишити за державою та місцевим самоврядуванням; б) послуги, надання яких може бути передане недержавним суб'єктам (у порядку делегування або приватизації), але їх надання має залишатися завданням держави або місцевого самоврядування і здійснюватися під їх відповідальність; в) послуги, які можуть бути скасовані без шкоди для суспільства та держави. Це дасть змогу зосередити обмежені публічні ресурси на реалізації найважливіших завдань. Перегляд обсягу адміністративних послуг доцільно періодично переглядати, адже після будь-яких скорочень завжди відбуваються зворотні тенденції.

Важливо максимально децентралізувати надання адміністративних послуг. Це наблизить надання адміністративних послуг до споживачів, що не тільки зручно для останніх, а й сприятиме більш точному визначенню потреб та очікувань споживачів. Завдання щодо надання адміністративних послуг доцільно передавати через відкриті механізми тендерів, делегуван-

ня недержавним інституціям¹⁷¹, органам професійного самоврядування тощо. Передача публічних завдань повинна відбуватися разом з відповідним публічним фінансуванням на цю діяльність. Можливість зміни суб'єкта, який надає адміністративні послуги, на конкурсних засадах створює конкуренцію на право надання адміністративних послуг і змушує покращувати якість. Але важливо забезпечити належний контроль за якістю надання адміністративних послуг такими суб'єктами, залишити за державою функцію ціноутворення у цій сфері, здійснювати систематичне оцінювання діяльності на основі думки споживачів. Відповідальність же за надання таких послуг повинна й надалі залишатися за державою чи місцевим самоврядуванням.

Необхідно ретельно регламентувати процедуру надання адміністративних послуг. Правова визначеність у процедурних питаннях зменшує можливості для зловживань і гарантує правову захищеність приватних осіб. При встановленні процедури надання адміністративної послуги необхідно орієнтуватися на кінцевий результат. А при вдосконаленні правового регулювання необхідно максимально спрощувати правила і порядок надання послуг. У цій частині адміністративно-процедурне законодавство Німеччини цікаве двома прикладами. У законі ФРН «Про адміністративну процедуру» є окремий розділ «1а. Прискорення дозвільної процедури», який стосується випадків, коли «адміністративна процедура має метою надання дозволу (дозвільна процедура), яка слугує втіленню планів у рамках економічної діяльності заявника». У цьому розділі передбачені додаткові вимоги до органу, зокрема щодо швидкості вирішення справи, інформування та консультування заявника, погодження з іншими органами, які беруть участь у процедурі. Інший приклад, який, на нашу думку, можна розглядати як один зі способів покращення організації надання адміністративних послуг — це так звана «процедура затвердження плану»¹⁷². Так, у випадку масштабних змін (насамперед це стосується будівництва) відбувається оприлюднення, обговорення та затвердження плану. Ця процедура є більш тривалою, оскільки вона передбачає проведення експертиз, слухання і, як правило, рішення приймається колегіальними органом. Але після проходження процедури затвердження плану відпадає потреба в інших рішеннях органів влади, особливих публічно-правових дозволах, ліцензіях, санкціях, узгодженнях, згодах та інших затвердженнях плану. Затвердження плану, з правової точки зору, врегулює всі публічно-правові відносини між носієм проекту й особами, прав та законних інтересів яких стосуватиметься втілення плану.

У перспективі в Україні доцільно створити такі умови, щоб суб'єкти, які надають адміністративні послуги, в питанні внутрішньої організації діяльності могли діяти за принципами приватного сектора. Це має насамперед поширюватися на питання добору та управління персоналом, вина-

¹⁷¹ Цей механізм буде дієвим лише в умовах демократичної політичної системи, коли громадяни (насамперед як виборці) можуть реально впливати на політичні інституції, відповідальні за надання послуг.

¹⁷² Див. розділ 2 закону ФРН Про адміністративну процедуру.

города за працю. Працівники повинні бути орієнтовані на досягнення результатів, з відповідними стимулами за їх досягнення, а не за формальне дотримання правил. Необхідно створити умови, за яких оплата праці в органах, які надають адміністративні послуги, могла б досягати рівня оплати праці спеціалістів відповідної кваліфікації в приватному секторі.

7.2. Стандарти надання адміністративних послуг

Принципово важливо виробити стандарти надання адміністративних послуг на основі (з урахуванням) стандартів аналогічних послуг у приватному секторі. Під стандартами якості адміністративних послуг можна розуміти мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, які повинен забезпечити адміністративний орган, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги задоволений її наданням. При визначенні стандартів якості адміністративних послуг, на нашу думку, можна враховувати такі критерії, як результативність, простота і зручність, оперативність, рівність і чутливість, відкритість, справедливість та зручність оплати.

Результативність означає, що адміністративний орган повинен орієнтувати свою діяльність на те, щоб задовольнити потребу особи, тобто орган повинен орієнтуватися на досягнення результату, а не лише формально дотримуватись правил.

Вимоги, які ставляться до приватної особи для отримання послуги, повинні бути обґрунтованими і найпростішими (простота). Особа повинна подавати заяву та необхідний мінімум документів, а все спілкування (погодження, експертизи, повідомлення) має здійснюватися всередині органу і між органами, а не покладатися на особу.

Зручно, коли всі або більшість адміністративних послуг можна отримати в одному місці (тут же оплатити їх тощо) і коли особа змушена спілкуватися з органом влади не більше двох разів — коли звертається за послугою і коли отримує позитивний результат. Зручність повинна передбачати доступність (фізичну або територіальну наближеність), тобто можливість особи без непомірних (непропорційних) витрат часу, коштів та інших зусиль відвідати адміністративний орган. Зручно, коли особа може завітати до адміністративного органу не тільки в робочі дні й години, а й, скажімо, у вихідний день або ввечері. Цей критерій також означає, що особі надається максимум способів звернення за послугою (наприклад, особисто, поштою, електронною поштою тощо), за інформацією щодо неї. Інформація, необхідна для отримання адміністративної послуги має бути відкритою та легкодоступною (відкритість). Адміністративний орган повинен консультувати споживачів послуг з усіх питань, пов'язаних з отриманням послуг.

Орган та його працівники повинні ставитися до кожної особи як до найважливішого споживача/клієнта (чуйність). Службовець, який спілкується з приватною особою, повинен роз'яснювати особі її права та обов'язки,

повідомляти іншу необхідну інформацію, тобто сприяти особі в позитивному вирішенні її справи. Адміністративний орган повинен однаково добре ставитись до всіх споживачів адміністративних послуг (рівність). Це також означає, що однакові справи повинні вирішуватися однаково, в однаковий строк, з однаковими вимогами.

Часове обмеження надання адміністративної послуги означає, що послуга повинна надаватися не пізніше визначеного строку (строковість), по змозі якнайшвидше (оперативність) та з урахуванням конкретних потреб особи у певній ситуації (своєчасність). Своєчасність вимагає, щоб орган в окремих випадках діяв особливо швидко, враховуючи особливості окремо взятого випадку. За цими ознаками своєчасність є найвищою оцінкою якості.

Мінімальна (справедлива) вартість, означає, що особа не повинна відчувати себе ошуканою при оплаті адміністративної послуги. Вартість послуги, за загальним правилом, не повинна перевищувати вартості фактичних витрат на надання даного виду послуг. Сюди ж можна віднести зручність оплати, наприклад, безпосередньо в адміністративному органі.

7.3. «Універсам послуг»

Для покращення організації надання адміністративних послуг можуть використовуватися різні механізми. Деякі з них можуть запроваджуватися на локальному рівні.

Зокрема, у багатьох країнах успішно функціонують так звані «універсами послуг» (або «установи для громадян», чи «інтегровані офіси»). Їх можна описати таким чином. На території міста є приміщення, завітавши до якого, особа може вирішити усі свої справи, які залежать від влади, тобто особа може одночасно звернутись і за призначенням якоїсь соціальної допомоги, і за паспортом, і за будь-чим іншим, що влада може і зобов'язана їй надати. Перевагами «універсамів послуг» є те, що особа може, не знаючи, до якого саме органу їй потрібно звертатися, одразу прийти до такого «універсаму» і не помилитися, тому що тут приймаються до розгляду звернення за всіма адміністративними послугами. В одному місці можна вирішити одразу кілька питань, тому що службовець приймає заяви з усіх питань, які належать до компетенції місцевої влади¹⁷³. Особа може звертатися в будь-який час, тому що «прийомними» в таких установах у разі потреби можуть бути шість днів на тиждень з 8.00 до 20.00. Особі не потрібно бігти в інше місце, щоб оплатити послугу, тому що в цьому ж приміщенні розташовано відділення банку.

Щоправда, необхідно вважати на обмежені можливості українського місцевого самоврядування. Зокрема, багато послуг надаються органами

¹⁷³ Є другий тип універсамів послуг, коли всі або більшість послуг надаються в одному місці (приміщенні), але прийом структуровано в окремих «вікнонях» за групами питань (приміром, кілька службовців приймають заяви, що стосуються реєстрації фізичних осіб та видачі паспортів, кілька — щодо реєстрації транспортних засобів і т.д.).

виконавчої влади, скажімо, реєстрація транспортних засобів, реєстрація актів громадянського стану тощо. Тому в Україні спочатку можна обмежитися лише послугами, що надаються органами місцевого самоврядування, але співпрацювати з органами виконавчої влади необхідно, щоб у перспективі відкрити єдину установу для громадян. До речі, в Україні вже існують гарні приклади такої співпраці. Зокрема, у Миколаєві, Івано-Франківську та Херсоні відкриті так звані «єдині офіси» для підприємців. Це зразок цільової «установи для громадян», яка створена для полегшення процедури започаткування підприємницької справи. Громадянин може прийти сюди, здати в приймальній документи і через певний строк отримати свідоцтво про реєстрацію його суб'єктом підприємницької діяльності (як фізичної чи юридичної особи), при цьому всі супутні реєстрації та повідомлення здійснюються всередині «єдиного офісу» через співпрацю представників різних органів та структурних підрозділів місцевого самоврядування та виконавчої влади. В результаті цього, наприклад, у Івано-Франківську тривалість повної процедури реєстрації суб'єктів підприємництва скоротилася майже вдвічі, а кількість візитів до органів влади — втричі. Зменшилася загальна вартість процедури реєстрації для особи, а також мінімізуються умови для вчинення корупційних діянь¹⁷⁴. Власне, за таким зразком має будуватися і «універсам послуг», але його відмінність від офісів для підприємців полягає в тому, що в «універсамі послуг» можна отримати будь-яку адміністративну послугу, а не лише пов'язану з підприємництвом.

Обмежуючись адміністративними послугами, що надаються органами місцевого самоврядування, можна використовувати наступний план дій щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг. Спочатку необхідно скласти загальний перелік адміністративних послуг, що надаються місцевою владою, тобто список, складений за наступними необхідними ознаками: 1) провадження розпочинається зверненням фізичної або юридичної особи; 2) провадження завершується адміністративним актом, тобто рішенням ради, розпорядженням посадової особи місцевого самоврядування, реєстрацією тощо; 3) процедура є «стандартизованою», тобто однотипною. У Львові кожен вид звернень, вказаний у звітах виконавчих органів Львівської міської ради, перевірявся нами також за наступними критеріями: 1) чи передбачено законодавством повноваження щодо надання такого виду послуг; 2) чи належить це повноваження до компетенції органів місцевого самоврядування; 3) яке правове регулювання існує щодо процедури надання кожного виду послуг; 4) наскільки інформація у звітах відповідає положенням законодавства. Результатом цієї роботи став підготовлений перелік адміністративних послуг, які надаються органами місцевого самоврядування (див. Додаток).

Відповідно до переліку адміністративних послуг створюється зведений інформаційний ресурс (довідник) щодо процедури надання кожного виду

¹⁷⁴ Див.: Основні результати оцінки ефективності рішення про створення реєстраційної палати в місті Івано-Франківську // BIZPRO. 2003. № 10. — С. 8—9.

послуг. По-перше, це необхідно для того, щоб узгодити технологію розгляду кожної справи, з урахуванням того, що прийом буде вестися в одному місці. По-друге, така інформація необхідна для службовців, які здійснюватимуть прийом заяв, щоб знати, які документи потрібні для вирішення справи. По-третє, довідник міг би суттєво полегшити життя громадянам, надаючи їм інформацію про асортимент послуг, про порядок їх отримання (документи, строки тощо), про вартість. Кожен із цих етапів має наслідком самодостатній продукт, який вартує затрачених зусиль. Наприклад, на основі зібраної інформації можна готувати друковані довідкові матеріали як систематизованого характеру (наприклад, книгу), так і листівки, буклети, а також можна утворити телефонну довідкову службу для інформування про послуги, інтернет-ресурс тощо. Перелік послуг дає змогу раціонально підходити до визначення внутрішньої структури адміністративних органів. Варто відзначити, що на практиці збирання інформації виявилось доволі складним завданням. Обов'язково необхідно провести навчання тих службовців, які будуть залучені до роботи в єдиному офісі.

До початку діяльності «універсаму послуг» можна підійти по-різному. Зокрема, можна вже на підготовчому етапі провести «ревізію» всіх локальних нормативних актів, що регулюють процедуру надання конкретних видів адміністративних послуг, і при запровадженні «універсаму послуг» працювати за новими правилами. Другий шлях простіший: взяти за основу існуючі правила і вже під час роботи «універсаму послуг» здійснювати моніторинг процедур та працювати над їх удосконаленням.

Створення «універсаму послуг» спочатку вимагатиме збільшення кількості службовців, адже створюється нова структура. При цьому всі існуючі виконавчі підрозділи міської ради повинні й надалі вести прийом громадян, тобто деякий час доцільно зберігати паралельну систему прийняття звернень громадян, аби громадяни не відчули незручностей від реформи. Необхідно також знаходити легальні стимули для добросовісної роботи службовців, залучених до «універсамів послуг», оскільки інтенсивність роботи деяких із них зростатиме, особливо через збільшення обсягів «зовнішнього» спілкування, адже необхідно регулярно приймати громадян та перебирати частину погоджень, візуювань, витребування довідок на себе.

До вже згаданої проблеми поділу послуг на ті, що повинні надаватися на районному, і ті, що — на міському рівні, можна додати, що, за загальним правилом, уповноваженим на вирішення певного питання повинен бути лише один орган. При цьому, визначаючи оптимальний рівень надання певної послуги, необхідно враховувати критерії зручності (наближеності) до громадян та ефективності й доцільності. Зокрема, якщо кількість певного виду послуг незначна, але вимагає створення окремого робочого місця, тоді доцільніше залишити або винести це питання на міський рівень. Так само варто зробити, якщо нераціонально розпорозувати ресурси (наприклад, фінансові) або неможливо ефективно контролювати певну діяльність (скажімо, приватизаційні питання). Виправдано обмежитися наданням певної послуги лише на міському рівні, якщо для цього потрібна

висококваліфікована праця, а таких фахівців небагато або неможливо залучити багато. Потрібно також пам'ятати, що вся міська громада є джерелом влади і влада в місті єдина, тому поділ на райони не повинен створювати перешкоди у реалізації рівних можливостей на отримання адміністративних послуг.

Для успішної реалізації проекту реформування системи надання адміністративних послуг необхідно провести належну інформаційну кампанію щодо популяризації серед населення самої ідеї «універсаму послуг», адже всі реформи повинні проводитися мотивовано та прозоро.

7.4. Урядові органи

Формою оптимізації надання адміністративних послуг, яка має централизований характер, є створення спеціалізованих органів¹⁷⁵. Ця ідея виправдала себе у практиці Великої Британії, США, скандинавських країн, де надзвичайно ефективною виявилася діяльність так званих «виконавчих агенцій», або «агенцій наступного кроку» («executive agencies», або «Next Step Agencies»¹⁷⁶). Від створення перших виконавчих агенцій у 80-х роках двадцятого століття їх кількість у Великій Британії перевищила сто. Абсолютна більшість цих агенцій створена саме для надання адміністративних послуг, наприклад, агенція реєстрації прав власності на землю, агенція обліку транспорту тощо.

Діяльність виконавчих агенцій є ефективною, адже вони не займаються формуванням державної політики, а здійснюють лише професійне адміністрування. Це робить діяльність виконавчих агенцій стабільною і захищеною від змін у політичній ситуації країни. Діяльність виконавчих агенцій базується на принципах виробничого менеджменту, зокрема в частині їхньої фінансової діяльності. Багато агенцій повністю або частково самоокупні, оскільки їхні послуги є переважно платними. Організація управління за правилами приватного сектора дає можливість ефективно впливати на покращення якості послуг, що надаються цими органами. Керівник виконавчої агенції досить вільний у формуванні штату, він самостійно вирішує питання про оплату праці працівників агенції, зокрема має можливості заохочувати тих, хто працює найкраще.

Політичну відповідальність за діяльність агенцій несе міністр, який має чотири важелі впливу на агенцію: 1) визначає її мету та завдання; 2) визначає загальний бюджет агенції; 3) призначає її керівника; 4) перевіряє результати роботи агенції¹⁷⁷. Рішення про призначення чи звільнення керівника агенції приймається відповідальним міністром. При цьому відбір кандидатів здійснюється на конкурсних засадах, із залученням до складу кон-

¹⁷⁵ Див. детально також: Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — С. 57—62.

¹⁷⁶ Див.: Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. — М.: Юрист, 2002. — С. 66, 225.

¹⁷⁷ Див.: Зілдер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняль. аналіз / Пер. з фр. В.Ховуна. — К.: Основи, 1996. — С. 273—274.

курсної комісії представників різних зацікавлених структур, в тому числі «споживачів» даного виду послуг.

Подібну новачію в Україні було запропоновано Концепцією адміністративної реформи в Україні. Нормативною підставою для створення урядових органів став Указ Президента України¹⁷⁸, в якому серед іншого передбачено повноваження Кабінету Міністрів утворювати у складі центральних органів виконавчої влади «урядові органи державного управління (департаменти, служби, інспекції)» для здійснення управління окремими підгалуззями або сферами діяльності, контрольно-наглядових функцій, регулятивних та *дозвільно-реєстраційних функцій щодо фізичних і юридичних осіб*. Сьогодні цих органів більше тридцять, але очевидних позитивних результатів від їх утворення не відчувається. На нашу думку, це зумовлено значною непослідовністю утворення урядових органів.

Першою проблемою можна назвати невизначеність функціональної спрямованості створених урядових органів. Концепція адміністративної реформи в Україні передбачала, що ці органи мають бути вузькоспеціалізованими, тобто або здійснювати управління, або надавати адміністративні (управлінські) послуги, або здійснювати контроль. Проте сьогодні більшість урядових органів здійснюють усі три функції одночасно. На наш погляд, щоб виправити цю ситуацію, доцільно забезпечити чітку цілеорієнтованість конкретних урядових органів, зокрема створити вузькоспеціалізовані урядові органи для надання адміністративних послуг. Поміж іншого це дасть змогу звільнити міністерства від адміністративних функцій та зосередити їх увагу на виробленні політики.

Концепція адміністративної реформи в Україні передбачала ще такий вид публічних інституцій підпорядкованих урядові, як «установи та організації». Можливість їх створення, зокрема для надання послуг, цілком виправдана. Сьогодні одним із позитивних прикладів такого організаційного вирішення проблеми надання послуг є бюро технічної інвентаризації, які не мають статусу органу в устředовому (організаційному) значенні. З огляду на характер діяльності щодо надання адміністративних послуг, який, з одного боку, пов'язаний із наявністю владних повноважень, а з іншого боку, має багато спільних рис із виробничою діяльністю у сфері послуг приватного сектора, є потреба у ретельному вивченні та визначенні статусу таких інституцій, з урахуванням їхнього «адміністративного» статусу у функціональному значенні.

Корисним може бути досвід країн, які нещодавно стали на шлях адміністративної реформи. Приміром, у Латвії¹⁷⁹ передбачено, що державні агентства мають статус «незалежних державних інституцій», основними функціями яких є саме надання послуг від імені держави. Споживачами таких послуг можуть бути не лише фізичні особи та організації, а й державні інституції. Право на надання послуг делегується міністром, який

¹⁷⁸ Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» № 1572 від 15 грудня 1999 року.

¹⁷⁹ Інформація відповідно до законопроекту «Про державні агентства» (схвалений на засіданні уряду 15 лютого 2000 року. Документ Сейму № 1664, проект закону № 507).

укладає управлінський контракт з керівником агентства. Особливий акцент робиться на особливостях організації менеджменту в агентстві та його фінансуванні. Серед іншого передбачено, що агентство може фінансуватися за рахунок державного бюджету або державних трансфертів та отриманих прибутків, включно із послугами, наданими агентством на платній основі. Залишок на рахунках агентства при закритті року, сформований з усіх прибутків агентства, за винятком трансфертів державного бюджету, які не перевищують реально отриманих протягом року коштів, залишається у розпорядженні агентства і може бути використаний у наступному році. Винагорода працівникам державного агентства визначається директором агентства у рамках встановленого міністром фонду оплати праці агентства. При цьому вона не повинна перевищувати винагороду спеціалістів відповідної класифікації на ринку праці. Тобто це означає, що у державній структурі керівник може оплачувати роботу працівників на рівні приватного сектора, а отже, може залучати найкращих фахівців.

На нашу думку, забезпечення прямого зв'язку між обсягом та якістю адміністративних послуг, що надаються, і фінансуванням органу може бути надзвичайно ефективним інструментом покращення якості адміністративних послуг. Сьогодні Законом України «Про джерела фінансування органів державної влади» органам державної влади заборонено створювати позабюджетні фонди, мати позабюджетні спеціальні рахунки та використовувати кошти, одержані за здійснення функцій держави, що передбачають видачу дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій та інших дій на платній основі, в будь-який інший спосіб, крім зарахування таких коштів до Державного бюджету України¹⁸⁰. Чому було запроваджено таку заборону, зрозуміло, адже свого часу кожен орган намагався мати окремий позабюджетний фонд або рахунок, для того щоб мати більш «вільні» кошти для власного розвитку. Але особливо викривленою вийшла ситуація у контрольно-фіскальній сфері державної діяльності, «відсоткове» стимулювання якої породило помилкову мотивацію у державних службовців. Останні фактично стали зацікавлені в тому, щоб якомога більше платників податків порушували законодавство. Але зовсім іншою є сфера адміністративних послуг. Тут ініціатива завжди виходить від приватної особи, яка звертається за послугою і має право вибору — отримувати послугу чи ні. І вже згаданий іноземний досвід підказує, що саме впровадження методів діяльності приватного сектору, в тому числі у частині фінансової діяльності, та орієнтація на споживача/клієнта, є ефективним механізмом і для публічних бюджетів, і для споживачів послуг.

Отже, щоб покращувати якість надання адміністративних послуг, а також більш ефективно використовувати публічні ресурси, доцільно розвивати нові організаційні форми надання адміністративних послуг. При цьому необхідно поєднувати принцип ефективності у діяльності публічної адміністрації з дотриманням конституційного принципу законності. З цією метою доцільно розробити і прийняти окремий закон про урядові органи, установи та організації.

¹⁸⁰ Див. статтю 3 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади» від 30 червня 1999 року.

ЗАМІСТЬ ВИСНОВКІВ. ШЛЯХИ ВПРОВАДЖЕННЯ ДОКТРИНИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Актуальність проблематики адміністративних послуг є безперечною. І хоча багато питань залишаються надзвичайно дискусійними, проте деякі висновки та пропозиції можна вже сформулювати.

Сьогодні першочерговою проблемою у сфері публічних послуг є необхідність припинення практики надання органами виконавчої влади платних послуг господарського характеру. Для цього, а також для впровадження справжньої ідеології служіння держави людині може використовуватись теорія адміністративних послуг, яка б визначила завдання сучасної демократичної держави, обґрунтовані критерії розмежування різних видів публічних послуг, ознаки адміністративних послуг, стандарти визначення якості адміністративних послуг тощо.

Стосовно нормативної форми правового регулювання порядку надання адміністративних послуг можна відзначити, що свого часу Центром політико-правових реформ було підготовлено законопроект «Про управлінські (адміністративні) послуги». Але згодом стало очевидним, що його предмет суттєво перетинається з предметом регулювання проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, адже в основу проекту закону «Про управлінські (адміністративні) послуги» було покладено ключові принципи, які стосуються відносин адміністративного органу з особою, і за змістом цей закон фактично дублюватиме положення проекту Кодексу, які стосуються розгляду та вирішення справ за заявами. Тобто в будь-якому випадку, навіть якщо в законі про адміністративну процедуру не буде вжито терміна «адміністративні послуги», він усе одно регулюватиме відносини щодо надання адміністративних послуг.

Крім того, необхідно враховувати, що у випадку з адміністративними послугами завжди є або в ідеалі має бути ще спеціальне правове регулювання, тобто окремий законодавчий акт, у якому детально встановлюються особливості вирішення певної категорії справ. Зокрема має бути вказано: до якого саме органу слід звертатися, вимоги до форми та реквізитів заяви, строк вирішення справи, розмір плати тощо. Отже, закон про адміністративну процедуру має здійснювати загальне регулювання порядку розгляду та вирішення справ фізичних і юридичних осіб, в тому числі за їхніми заявами, а в спеціальних нормативних актах повинні визначатися особливості процедури надання окремих видів послуг.

На сьогодні видається за доцільне зосередитися над виробленням єдиної доктрини адміністративних послуг та її впровадження у життя. Це можна зробити, наприклад, шляхом прийняття програмного документа уряду (типу

¹⁸¹ Відповідний проект Концепції «Адміністративні послуги — нова якість держави», підготовлено Центром політико-правових реформ (див. Додаток).

концепції адміністративних послуг¹⁸¹), який став би базисом для відновлення порядку в цій сфері. Відповідно, в перспективі загальний закон про публічні послуги (чи про адміністративні послуги) якщо і потрібен, то він мав би не так регулювати процедуру їх надання, як визначати види послуг, які може і повинна надавати держава і місцеве самоврядування, унормувати питання плати за послуги тощо.

Уже тепер доцільно пропагувати та сприяти проведенню локальних реформ у сфері надання адміністративних послуг, зокрема впроваджувати «єдині офіси», «універсами послуг», з тим щоб зробити спілкування приватної особи з адміністративними органами якомога зручнішим для особи.

Загалом, на нашу думку, доктрина адміністративних послуг могла б дати новий поштовх для проведення адміністративної реформи в Україні, і при цьому допомогла б досягти її найважливішого завдання — змінити ідеологію діяльності держави з владарювання на служіння.

ПЕРЕЛІК АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЯКІ НАДАЮТЬСЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ¹⁸²

Міський рівень

- 1) надання земельних ділянок у приватну власність, зокрема для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд, будівництва індивідуальних гаражів;
- 2) приватизація земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян;
- 3) надання земельних ділянок у постійне користування юридичним особам;
- 4) продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності;
- 5) видача та реєстрація державного акта на право власності на землю і право постійного користування землею;
- 6) державна реєстрація договорів оренди землі;
- 7) реєстрація технічної документації на земельну ділянку (проекту відведення земельної ділянки, технічного паспорта земельної ділянки);
- 8) видача копій технічної документації на земельні ділянки, державних актів, договорів оренди (архів);
- 9) видача довідок про грошову оцінку земельної ділянки;
- 10) видача довідок про правовий статус, кількісні та якісні характеристики земельної ділянки, розподіл земель серед власників і користувачів;
- 11) визначення економічних умов землекористування земельними ділянками;
- 12) надання в оренду майна територіальної громади м. Львова;
- 13) надання дозволу на оренду майна територіальної громади м. Львова;
- 14) продаж патенту на право оренди будівель (споруд, приміщень);
- 15) оформлення продажу або поділу патенту на право оренди будівель (споруд, приміщень);
- 16) державна реєстрація (перереєстрація) суб'єктів підприємницької діяльності;
- 17) державна реєстрація змін (доповнень) до установчих документів суб'єктів підприємницької діяльності;
- 18) державна реєстрація зміни суб'єктом підприємницької діяльності місцезнаходження (місця проживання);
- 19) видача дубліката свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності;
- 20) скасування державної реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності;
- 21) повернення реєстраційного збору;

¹⁸² Перелік підготовлено на основі інформації про діяльність виконавчих органів Львівської міської ради (робота виконувалась в рамках Проекту запровадження нової системи надання адміністративних послуг у місті Львові).

- 22) надання копій установчих документів;
- 23) надання дозволу на розміщення реклами;
- 24) надання дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та громадського харчування, які розміщуються в стаціонарних приміщеннях або будівлях;
- 25) надання дозволу на розміщення об'єктів сфери послуг (побутового обслуговування), які розміщуються в стаціонарних приміщеннях або будівлях;
- 26) присвоєння категорій суб'єктам господарської діяльності, що надають побутові послуги населенню;
- 27) видача паспорта на озвучення об'єктів торгівлі, громадського харчування та сфери послуг;
- 28) підтвердження відповідності підприємств громадського харчування визначеному типу;
- 29) надання дозволу на використання символіки міста Львова;
- 30) повідомна реєстрація колективних договорів;
- 31) переведення звільнених непридатних до проживання житлових будинків і житлових приміщень в нежитлові;
- 32) надання дозволу на використання власних квартир як нежитлових приміщень;
- 33) зарахування (взяття) на квартирний облік громадян за місцем проживання (черговикам міської ради);
- 34) закріплення квартир за черговиками міської ради та черговиками за місцем проживання за контрольними списками підприємств, установ та організацій, які не ведуть квартирної обліку;
- 35) продаж вільних житлових приміщень (об'єктів), що є у комунальній власності міста;
- 36) передача вивільнених квартир для повторного заселення черговиками підприємств та організацій;
- 37) реєстрація (статуту) ЖБК, затвердження рішень загальних зборів ЖБК про прийом до ЖБК;
- 38) видача ордерів на житлові приміщення;
- 39) зарахування житлового приміщення до числа службових;
- 40) видача охоронного свідоцтва (броні) на житлове приміщення;
- 41) оформлення обміну жилими приміщеннями;
- 42) зміна статусу орендованих під гуртожиток приміщень;
- 43) зміна статусів гуртожитків;
- 44) зняття з балансу міської ради приватизованих будинків;
- 45) відселення з аварійного, непридатного до проживання житла, санітарно-захисної зони підприємств, церковних споруд і музеїв;
- 46) реєстрація собак;
- 47) повернення відловлених собак власникам або передача іншим громадянам;
- 48) реєстрація притулків для собак;
- 49) надання дозволів на виставки, покази, змагання тварин;
- 50) видача перепустки на право в'їзду на територію центральної частини Львова;

51) надання дозволу на організацію місць паркування та справляння паркувального збору;

52) надання дозволу на переміщення через митний кордон України трун та урн із прахом померлих громадян (видача акта про відсутність сторонніх вкладень);

53) надання дозволу на перепоховання праху померлих родичів;

54) надання дозволу на будівництво гробівців;

55) надання дозволу на проведення робіт, пов'язаних із благоустроєм;

56) оформлення дозволу на знесення, формовку, пересадку зелених насаджень при капітальному ремонті зеленого господарства, на ділянках, відведених під будівництво або реконструкцію, при утриманні та поточному ремонті загальноміських парків, на замовлення власників ботанічних та дендрологічних парків;

57) видача технічних умов на водопостачання та водовідведення;

58) надання дозволу на перевезення пасажирів автомобільним транспортом у м. Львові (юридичними і фізичними особами);

59) надання дозволу на зміну розкладу автобусного маршруту (для фізичних і юридичних осіб, з якими укладено договір на перевезення пасажирів);

60) надання дозволу на зміни схеми маршруту (для фізичних і юридичних осіб, з якими укладено договір на перевезення пасажирів);

61) легалізація місцевих об'єднань громадян та місцевих осередків всеукраїнських об'єднань громадян і міжнародних громадських організацій.

Районний рівень

1) надання дозволу на будівництво об'єктів містобудування;

2) надання дозволу на реконструкцію будинків, вбудовано-прибудованих приміщень, горищ та мансард;

3) надання дозволу на експлуатацію квартири (будинку) після самовільно здійсненого перепланування, самовільно збудованих (завершення розпочатих) споруд і гаражів, самовільно здійсненої реконструкції з прибудовою до квартири (будинку);

4) передача в користування чи продовження терміну договору оренди гаражів;

5) затвердження висновку ОДКБТІ ТП ЕО про визначення ідеальних часток між співвласниками квартири (будинку);

6) надання нежитлових приміщень у користування під господарські потреби;

7) надання пільговикам дозволу на встановлення металевих гаражів;

8) надання дозволу на присвоєння, зняття нумерації з квартири (будинку);

9) оформлення дозволу на знесення, формовку, пересадку зелених насаджень при утриманні та поточному ремонті об'єктів зеленого господар-

ства району (крім загальноміських парків), на замовлення власників насаджень (крім ботанічних та дендрологічних парків);

10) оформлення права власності на об'єкти нерухомого майна;

11) надання дозволу на приєднання нежитлових приміщень;

12) виключення житлових приміщень з числа службових;

13) надання дозволу на приєднання звільнених суміжних житлових приміщень;

14) зміна договору найму житлового приміщення;

15) закріплення службового житла;

16) надання службового житла;

17) закріплення квартир за черговиками підприємств, установ і організацій району;

18) затвердження спільних рішень адміністрації та профспілкових комітетів підприємств, установ, яким дозволено вести квартирний облік, про зарахування їхніх працівників на квартирний (кооперативний) облік;

19) затвердження списків черговиків підприємств, установ і організацій району;

20) видача ордерів черговикам підприємств, установ і організацій району, які ведуть квартирний облік;

21) призначення субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива;

22) видача посвідчення реабілітованого, оформлення дублікату посвідчення реабілітованого від наслідків політичних репресій;

23) виплата грошової компенсації за роки позбавлення волі, повернення майна або відшкодування його вартості реабілітованим громадянам або їхнім спадкоємцям;

24) видача посвідчення особам, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи;

25) зміни категорій учасникам ліквідації аварії на ЧАЕС та потерпілим;

26) видача дублікату посвідчення особам, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи;

27) призначення щорічної допомоги на оздоровлення особам, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи;

28) надання особам, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи, путівок на санаторно-курортне лікування та на оздоровлення;

29) видача путівок на санаторно-курортне лікування інвалідам і пенсіонерам;

30) виплата компенсації за невикористану путівку на санаторно-курортне лікування та на оздоровлення;

31) встановлення статусу учасника війни та видача «Посвідчення учасника війни»;

32) встановлення статусу інваліда війни та видача «Посвідчення інваліда війни»;

33) встановлення статусу дружини (чоловіка) померлого учасника (інваліда) війни та видача «Посвідчення члена сім'ї загиблого»;

- 34) забезпечення протезно-ортопедичними виробами;
- 35) призначення державної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами;
- 36) призначення державної одноразової допомоги при народженні дитини;
- 37) призначення (переоформлення) державної допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;
- 38) призначення державної допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням;
- 39) призначення державної допомоги малозабезпеченим сім'ям з дітьми до 16 років (учнями до 18 років);
- 40) призначення державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства I і II групи;
- 41) призначення державної соціальної допомоги непрацюючим інвалідам з дитинства III групи;
- 42) призначення державної соціальної допомоги дітям-інвалідам віком до 16 років;
- 43) призначення надбавки на догляд за інвалідом з дитинства I групи;
- 44) призначення надбавки на догляд за дитиною-інвалідом віком до 16 років;
- 45) призначення допомоги на поховання інваліда з дитинства або дитини-інваліда віком до 16 років;
- 46) призначення щомісячної грошової допомоги малозабезпеченій особі, яка проживає разом з інвалідом I та II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, на догляд за ним;
- 47) призначення одноразової компенсації сім'ї, яка втратила годувальника внаслідок чорнобильської катастрофи;
- 48) призначення одноразової компенсації за шкоду, заподіяну здоров'ю осіб, які стали інвалідами внаслідок чорнобильської катастрофи;
- 49) виплата щомісячної компенсації на харчування дітям, які потерпіли внаслідок чорнобильської катастрофи;
- 50) призначення компенсацій непрацюючій непрацевдатній особі, що здійснює догляд за інвалідом I групи або особою похилого віку, якій виповнилося 80 років;
- 51) призначення державної грошової допомоги самотнім непрацюючим пенсіонерам;
- 52) призначення державної грошової допомоги самотнім непрацюючим громадянам, які визнані інвалідами I або II групи;
- 53) призначення державної грошової допомоги сім'ям, які складаються з непрацюючих громадян, що досягли пенсійного віку, встановленого законодавством України, чи визнані інвалідами I або II групи, а також пенсії яким призначені відповідно до статті 14 Закону України «Про пенсійне забезпечення» незалежно від віку та які не мають працевдатних родичів, зобов'язаних за законом їх утримувати;

- 54) призначення державної допомоги малозабезпеченим сім'ям;
- 55) виплата одноразової матеріальної допомоги малозабезпеченим інвалідам та пенсіонерам;
- 56) звільнення від оплати за утримання дитини в дитячому закладі;
- 57) призначення допомоги на поховання;
- 58) організація індивідуального навчання учня;
- 59) виготовлення дублікату загубленого атестату;
- 60) встановлення опіки;
- 61) встановлення піклування;
- 62) вирішення питання про зміну прізвища неповнолітньому за відсутності взаємної згоди батьків;
- 63) зниження шлюбного віку;
- 64) надання дозволів на укладення угод про відмову від майнових прав підопічного (неповнолітнього);
- 65) визначення частки квартири за неповнолітнім;
- 66) оформлення в школу-інтернат, в будинок дитини;
- 67) вирішення питань щодо усиновлення (удочеріння);
- 68) надання висновку в справі про позбавлення батьківських прав;
- 69) вирішення питання про направлення на альтернативну службу;
- 70) надання (перереєстрація) дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та громадського харчування, крім тих, які розміщуються в стаціонарних приміщеннях або будівлях;
- 71) надання (перереєстрація) дозволу на розміщення об'єктів сфери послуг (побутового обслуговування), крім тих, які розміщуються в стаціонарних приміщеннях або будівлях.

ПЕРЕЛІК АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЯКІ НАДАЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

1) акредитація вимірювальних лабораторій у сфері державного метрологічного нагляду (Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики);

2) атестація судових експертів з числа фахівців підприємницьких структур (Міністерство юстиції);

3) атестація підприємства, що здійснює переробку, утилізацію або знищення вилученої з обігу продукції (Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики);

4) верифікація (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України (Державна митна служба);

5) виготовлення планово-картографічних матеріалів (Державний комітет по земельних ресурсах);

6) видача державних номерних знаків тракторів, самохідних шасі, самохідних дорожньо-будівельних і меліоративних машин, тракторних причепів, що перебувають на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності та у власності громадян (інспекції державного технічного нагляду місцевих державних адміністрацій (далі — МДА));

7) видача державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів (Міністерство культури і мистецтв);

8) видача дипломів, кваліфікаційних сертифікатів та документів про відповідність компанії й суден вимогам Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків і несення вахти 1978 р., Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі 1974 р., Міжнародного кодексу з управління безпечною експлуатацією суден і попередження забруднення 1993 р. (Державний департамент рибного господарства);

9) видача дозволів на бортові радіостанції (Державний департамент авіаційного транспорту);

10) видача дозволів на будівництво та експлуатацію підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, зокрема споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних і супутніх вод (Міністерство промислової політики);

11) видача дозволів на введення в експлуатацію нових і реконструйованих об'єктів виробничого та соціально-культурного призначення (Державний комітет з нагляду за охороною праці);

12) видача дозволів на ввезення засобів вимірювальної техніки із-за кордону (Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики);

13) видача дозволів на ввезення не зареєстрованих в Україні ветеринарних медикаментів і препаратів, кормів, кормових добавок у випадках, визначених законодавством (Державний департамент ветеринарної медицини);

14) видача дозволів на ввезення та застосування незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів іноземного виробництва (Міністерство екології та природних ресурсів¹⁸³);

15) видача дозволів на виготовлення, випробування, монтаж, ремонт, реконструкцію, налагодження та експлуатацію парових і водонагрівальних котлів і посудин, що працюють під тиском, трубопроводів для пари і гарячої води, підйомних споруд, устаткування та технологічних об'єктів газового комплексу (Державний комітет з нагляду за охороною праці);

16) видача дозволів на видобування корисних копалин (Міністерство промислової політики);

17) видача дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (Міністерство екології та природних ресурсів);

18) видача дозволів на здійснення міжнародних польотів цивільних повітряних суден до аеропортів України або з аеропортів України (Державний департамент авіаційного транспорту);

19) видача дозволів на здійснення перевезень і авіаційних робіт на території України іноземним експлуатантом (Державний департамент авіаційного транспорту);

20) видача дозволів на здійснення польотів в інших державах (Державний департамент авіаційного транспорту);

21) видача дозволів на виконання чартерних міжнародних перевезень пасажирів та (або) вантажу з України або в Україну (Державний департамент авіаційного транспорту);

22) видача дозволів на використання діючих і допоміжних речовин для виробництва продукції (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

23) видача дозволів на виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів (Міністерство екології та природних ресурсів);

24) видача дозволів на встановлення і використання на транспортних засобах спеціальних звукових і/або світлових сигнальних пристроїв синього або жовтого кольору (Державна автомобільна інспекція МВС);

25) видача дозволів на геологічне вивчення надр, зокрема дослідно-промислове розроблення родовищ корисних копалин загальнодержавного значення (Міністерство промислової політики);

26) видача дозволів на діяльність інвестиційних фондів та інвестиційних компаній (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

27) видача дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України (Міністерство промислової політики);

28) видача дозволів на експлуатацію повітряних ліній (Державний департамент авіаційного транспорту);

¹⁸³ На базі Міністерства екології та природних ресурсів утворено Міністерство охорони навколишнього природного середовища та Державний комітет природних ресурсів.

29) видача дозволів на застосування вогнепальної зброї, боєприпасів до неї та вибухових матеріалів під час проведення робіт з геологічного вивчення надр (Державна геологічна служба);

30) видача дозволів на застосування для продукції пакувальних матеріалів (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

31) видача дозволів на застосування і впровадження у виробництво лікарських засобів, імунобіологічних препаратів, бактерійних і вірусних препаратів, виробів медичної техніки вітчизняного та іноземного виробництва (Міністерство охорони здоров'я);

32) видача дозволів на зміну номерного агрегату транспортного засобу (Державна автомобільна інспекція МВС);

33) видача дозволів на обіг цінних паперів українських емітентів за межами України (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

34) видача дозволів на перевезення великогабаритних, великовагових, небезпечних та спеціальних вантажів (Державна автомобільна інспекція МВС);

35) видача дозволів на погодження лімітів на утворення та розміщення відходів (Міністерство екології та природних ресурсів);

36) видача дозволів на поїздки по територіях іноземних держав під час здійснення перевезень автомобільним транспортом у міжнародному сполученні (Міністерство транспорту);

37) видача дозволів на працевлаштування іноземців в Україні (Державний центр зайнятості Міністерства праці та соціальної політики);

38) видача дозволів на придбання вибухових матеріалів підприємствами та організаціями, проведення підривних робіт і виготовлення непромислових вибухових речовин на місцях робіт (Державний комітет з нагляду за охороною праці);

39) видача дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'яток, археологічній території, що охороняється, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також на дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України (Міністерство культури і мистецтв);

40) видача дозволів на розроблення нових технологій, виготовлення, застосування нових машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів виробництва, в тому числі придбаних за кордоном, відповідно до вимог нормативних актів (Державний комітет з нагляду за охороною праці);

41) видача дозволів на спеціальне використання ведмеда, кабана, лані, оленів благородного та плямистого, козулі, лося, муфлона, білки, бабака, бобра, нутрії вільної, ондатри, куниць лісової та кам'яної, норки американської, тхора лісового, а також вовка, лисиці, бездомних собак і котів, сірих ворон, сорок, граків не в мисливський сезон або в заборонених для полювання місцях (Державний комітет лісового господарства);

42) видача дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення (Міністерство екології та природних ресурсів);

43) видача дозволів на спеціальне використання корисних копалин, зокрема континентального шельфу (за винятком загальнопоширених) (Міністерство екології та природних ресурсів разом з Державним комітетом з нагляду за охороною праці);

44) видача дозволів на спеціальне використання лісових ресурсів (Державний комітет лісового господарства);

45) видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони (крім корисних копалин, рибних запасів та інших об'єктів водного промислу), немисливських видів тварин, природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (крім мисливських тварин), тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України (Міністерство екології та природних ресурсів);

46) видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів: вовка, лисиці, бродячих собак і котів, сірих ворон, сорок, граків, а також на селекційний і вибірковий діагностичний відстріл мисливських тварин для ветеринарно-санітарної експертизи в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду (Міністерство екології та природних ресурсів);

47) видача дозволів на спеціальне використання рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення (Державний департамент рибного господарства);

48) видача дозволів на створення геологічних територій та об'єктів, які мають важливе наукове, культурне, рекреаційно-оздоровче значення (Міністерство промислової політики);

49) видача дозволів підприємствам створювати згідно із законодавством України творчі групи (колективи) для виготовлення телерадіопродукції (Державний комітет телебачення і радіомовлення);

50) видача дозволів та сертифікатів на ввезення в Україну та вивезення за її межі зразків дикої фауни і флори, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (Міністерство екології та природних ресурсів);

51) видача документів на право керування транспортними засобами (Державна автомобільна інспекція МВС);

52) видача індивідуальних ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

53) видача ліцензії на право провадження фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності (Державний комітет з питань фізичної культури і спорту);

54) видача ліцензії на провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів: діяльність щодо ведення власного реєстру власників іменних цінних паперів, переоформлення ліцензії, видача дубліката ліцензії (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

55) видача ліцензій з організації та утримання тоталізаторів, ігрових закладів (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

56) видача ліцензій на будівельну діяльність (Державний комітет з будівництва та архітектури);

57) видача ліцензій на ветеринарну практику (Державний департамент ветеринарної медицини);

58) видача ліцензій на виготовлення бланків цінних паперів, документів суворої звітності (Міністерство фінансів);

59) видача ліцензій на виготовлення виробів з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення, напівдорогоцінного каміння, торгівлю виробами з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення, напівдорогоцінного каміння (Міністерство фінансів);

60) видача ліцензій на видобування уранових руд (Міністерство екології та природних ресурсів);

61) видача ліцензій на виконання авіаційно-хімічних робіт (Державний департамент авіаційного транспорту);

62) видача ліцензій на виконання топографо-геодезичних, картографічних робіт (Міністерство екології та природних ресурсів);

63) видача ліцензій на випуск та проведення розіграшів лотерей (Міністерство фінансів);

64) видача ліцензій на виробництво ветеринарних медикаментів і препаратів (Державний департамент ветеринарної медицини);

65) видача ліцензій на виробництво дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення, напівдорогоцінного каміння (Міністерство фінансів);

66) видача ліцензій на виробництво, оптову та роздрібну торгівлю лікарськими засобами (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

67) видача ліцензій на господарську діяльність арбітражних керівників (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) (Міністерство економіки та європейської інтеграції);

68) видача ліцензій на господарську діяльність з виготовлення парфумерно-косметичної продукції з використанням спирту етилового (Департамент з питань адміністрування акцизного збору і контролю за виробництвом і обігом підакцизних товарів);

69) видача ліцензій на господарську діяльність з виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та подразнювальної дії, індивідуального захисту, активної оборони (Міністерство внутрішніх справ);

70) видача ліцензій на господарську діяльність з виробництва тютюнових виробів, оптової, роздрібною торгівлі тютюновими виробами (Департамент з питань адміністрування акцизного збору і контролю за виробництвом і обігом підакцизних товарів);

71) видача ліцензій на господарську діяльність з виробництва, зберігання і реалізації племінних (генетичних) ресурсів, проведення генетичної

експертизи походження та аномалій тварин (Міністерство аграрної політики);

72) видача ліцензій на господарську діяльність з зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлюваний ліцензійними умовами (Національна комісія регулювання електроенергетики);

73) видача ліцензій на господарську діяльність з культивування, використання рослин, що містять наркотичні засоби, для промислових цілей (Міністерство аграрної політики);

74) видача ліцензій на господарську діяльність з медичної практики (Міністерство охорони здоров'я);

75) видача ліцензій на господарську діяльність з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів річковим, морським транспортом (Міністерство транспорту);

76) видача ліцензій на господарську діяльність з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів залізничним транспортом (Міністерство транспорту);

77) видача ліцензій на господарську діяльність з надання послуг радіозв'язку (з використанням радіочастот) (Державний комітет зв'язку та інформатизації);

78) видача ліцензій на господарську діяльність з надання послуг телефонного зв'язку (крім відомчих об'єктів) (Державний комітет зв'язку та інформатизації);

79) видача ліцензій на господарську діяльність з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян (Міністерство внутрішніх справ);

80) видача ліцензій на господарську діяльність з пересилання поштових переказів, простих та реєстрованих листів, поштових карток, бандеролей та посилок масою до 30 кілограмів (Державний комітет зв'язку та інформатизації);

81) видача ліцензій на господарську діяльність з постачання природного газу за регульованим і нерегульованим тарифом (Національна комісія регулювання електроенергетики);

82) видача ліцензій на господарську діяльність з проектування, будівництва нових і реконструкції існуючих меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури (Державний комітет по водному господарству);

83) видача ліцензій на господарську діяльність з розроблення, виготовлення спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації, торгівлю спеціальними технічними засобами для зняття інформації з каналів зв'язку, іншими засобами негласного отримання інформації (Служба безпеки України);

84) видача ліцензій на господарську діяльність з розроблення, випробування, виробництва, експлуатації ракет-носіїв, космічних апаратів та їх складових частин, наземної космічної інфраструктури та її складових частин, обладнання, що входить до складу космічного сегмента супутникових систем (Національне космічне агентство України);

85) видача ліцензій на господарську діяльність з розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, пересилання, ввезення, вивезення, відпуску, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, лікарських засобів, оптової, роздрібної торгівлі лікарськими засобами (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

86) видача ліцензій на господарську діяльність з розроблення, виробництва, впровадження, сертифікаційних випробувань, ввезення, вивезення голографічних захисних елементів (Служба безпеки України);

87) видача ліцензій на господарську діяльність з розроблення, виробництва, використання, експлуатації, сертифікаційних випробувань, тематичних досліджень, експертизи, ввезення, вивезення криптосистем і засобів криптографічного захисту інформації, надання послуг в галузі криптографічного захисту інформації, торгівлі криптосистемами і засобами криптографічного захисту інформації (Департамент спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації СБУ);

88) видача ліцензій на господарську діяльність з розроблення, виробництва, впровадження, обслуговування, дослідження ефективності систем і засобів технічного захисту інформації, надання послуг в галузі технічного захисту інформації (Департамент спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації СБУ);

89) видача ліцензій на господарську діяльність з технічного обслуговування мереж теле-, радіо— і проводового мовлення в межах промислової експлуатації (Державний комітет зв'язку та інформатизації);

90) видача ліцензій на господарську діяльність з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл (Національна комісія регулювання електроенергетики);

91) видача ліцензій на господарську діяльність з переробки донорської крові та її компонентів, виготовлення із них препаратів (Міністерство охорони здоров'я);

92) видача ліцензій на господарську діяльність, пов'язану з промисловим виловом риби на промислових ділянках рибогосподарських водойм, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств (Державний департамент рибного господарства);

93) видача ліцензій на господарську діяльність у сфері видобутку дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння (Міністерство промислової політики);

94) видача ліцензій на господарську діяльність у сфері виробництва особливо небезпечних хімічних речовин (Міністерство промислової політики);

95) видача ліцензій на господарську діяльність у сфері виробництва пестицидів та агрохімікатів (Міністерство промислової політики);

96) видача ліцензій на господарську діяльність у сфері заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових та чорних металів (Міністерство промислової політики);

97) видача ліцензій на господарську діяльність, пов'язану з виробництвом, ремонтом вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і зі швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, з торгівлею вогнепальною зброєю та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і зі швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду (Міністерство внутрішніх справ);

98) видача ліцензій на господарську діяльність з проведення землевпорядних та землеоцінних робіт, зокрема грошове оцінка земель та експертна грошова оцінка земельних ділянок (Державний комітет по земельних ресурсах);

99) видача ліцензій на експорт, імпорт обладнання та дисків для лазерних систем зчитування (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

100) видача ліцензій на збирання, заготівлю окремих видів відходів як вторинної сировини (згідно з переліками, які визначаються Кабінетом Міністрів України) (Міністерство екології та природних ресурсів);

101) видача ліцензій на збирання, первинну обробку відходів і брухту дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння (Міністерство фінансів);

102) видача ліцензій на імпорт, експорт товарів, перелік яких щорічно встановлюється Кабінетом Міністрів України (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

103) видача ліцензій на медичну практику (Міністерство охорони здоров'я);

104) видача ліцензій на міжнародні перевезення пасажирів, вантажу повітряним транспортом (Державний департамент авіаційного транспорту);

105) видача ліцензій на надання послуг з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі (Державний департамент автомобільного транспорту);

106) видача ліцензій на операції у сфері поводження з небезпечними відходами (Міністерство екології та природних ресурсів);

107) видача ліцензій на оптову і роздрібну торгівлю ветеринарними медикаментами і препаратами (Державний департамент ветеринарної медицини);

108) видача ліцензій на організацію внутрішнього туризму, екскурсійну діяльність (обласні державні адміністрації);

109) видача ліцензій на організацію та утримання тоталізаторів, гральних закладів (обласні державні адміністрації);

110) видача ліцензій на перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом (крім надання послуг з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі) (Державний департамент автомобільного транспорту);

111) видача ліцензій на посередництво у працевлаштуванні за кордоном (Міністерство праці та соціальної політики);

112) видача ліцензій на пошук (розвідку) корисних копалин (Міністерство екології та природних ресурсів);

113) видача ліцензій на право експорту, імпорту спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

114) видача ліцензій на провадження господарської діяльності з виробництва вибухових речовин і матеріалів (Державний комітет з нагляду за охороною праці);

115) видача ліцензій на проведення господарської діяльності з централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення (обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації);

116) видача ліцензій на проведення дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних робіт (на об'єктах ветеринарного контролю) (Державний департамент ветеринарної медицини);

117) видача ліцензій на страхову діяльність (Міністерство фінансів);

118) видача ліцензій, контрольних карток обліку добутої дичини, посвідчень мисливця (Державний комітет лісового господарства);

119) видача патентів України на промислові зразки, що охороняються свідоцтвами СРСР (Державний департамент інтелектуальної власності);

120) видача письмових довідок на запити про перебування у розшуку мисливської та газової зброї (інформаційний підрозділ МВС);

121) видача письмових довідок про відсутність чи наявність судимості громадянам або організаціям на їх запит (за письмової згоди громадян, яких стосується ця інформація) (інформаційний підрозділ МВС);

122) видача письмових довідок про розшук транспортних засобів в Україні та країнах — учасницях СНД (інформаційний підрозділ МВС);

123) видача підприємствам, які є виробниками та споживачами паливно-енергетичних ресурсів, технічних умов на проектування нового, реконструкцію діючого обладнання та систем комплексного вимірювання і обліку цих ресурсів, погодження розроблених проектів (Державна інспекція з енергозбереження);

124) видача посвідчення тракториста-машиніста (інспекція державного технічного нагляду МДА);

125) видача посвідчення члена екіпажу (Державний департамент авіаційного транспорту Мінтрансу);

126) видача разових (індивідуальних) ліцензій на зовнішньоекономічні операції суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, до яких (або до їхніх іноземних контрагентів) застосовано спеціальну санкцію — індивідуальний режим ліцензування (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

127) видача реєстраційних свідоцтв на розроблення документів, що обґрунтовують обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел для підприємств, установ, організацій та громадян (Міністерство екології та природних ресурсів);

128) видача свідоцтв про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів (Державна автомобільна інспекція МВС);

129) видача свідоцтв про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі (Державна автомобільна інспекція МВС);

130) видача свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю (Міністерство юстиції України);

131) видача свідоцтва авіаційному персоналу (Державний департамент авіаційного транспорту);

132) видача свідоцтва про реєстрацію тракторів, самохідних шасі, самохідних дорожньо-будівельних і меліоративних машин, тракторних причепів, що є на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності та у власності громадян (інспекція державного технічного нагляду МДА);

133) видача сертифікатів на ввезення в Україну та вивезення з України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (Міністерство охорони здоров'я);

134) видача сертифікату екологічного контролю експортних партій брухту чорних і кольорових металів (Міністерство екології та природних ресурсів);

135) видача спеціальних ліцензій на імпорт товарів, щодо яких застосовані спеціальні заходи згідно з відповідним рішенням Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

136) видача талонів про проходження державного технічного огляду тракторів, самохідних шасі, самохідних дорожньо-будівельних і меліоративних машин, тракторних причепів, що є на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності та у власності громадян (інспекція державного технічного нагляду МДА);

137) визнання дійсним свідоцтва авіаційного персоналу, виданого в іноземній державі (Державний департамент авіаційного транспорту Мінтрансу);

138) визначення радіаційного стану територій, об'єктів, будівельних матеріалів, радіаційного забруднення металобрухту та вантажів, які за своїми природними властивостями мають рівень радіоактивності вищий за допустимі норми (територіальні органи Міністерства екології та природних ресурсів);

139) виконання запитів, пов'язаних з розшуком, устанавленням місця проживання/перебування родичів (Служба громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС);

140) виконання робіт з: відбору проб води, промислових викидів, ґрунтів та відходів вимірювання параметрів газопилового потоку; лабораторні визначення у відібраних пробах вмісту забруднюючих речовин у природних водах, скидах, викидах, ґрунтах та відходах; визначення токсичності природних та стічних вод; проведення якісної або кількісної оцінювання викидів та скидів забруднюючих речовин, складів відходів, сировини; визначення радіаційного стану території, об'єктів, будівельних матеріалів, радіаційного забруднення металобрухту та вантажів, які за своїми природними властивостями мають рівень радіоактивності ви-

щий за допустимі норми; проведення вимірювань вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах пересувних джерел та рівня димності; складання паспортів установок очищення газу, очисних споруд, місць видалення та розміщення відходів (територіальні органи Міністерства екології та природних ресурсів);

141) внесення до Державного реєстру України видавців, виготовлювачів та розповсюджувачів видавничої продукції (Державний комітет зв'язку та інформатизації);

142) внесення записів до державного реєстру земель (Державний комітет по земельних ресурсах);

143) внесення змін до свідоцтв про реєстрацію та посвідчень тракториста-машиніста (інспекція державного технічного нагляду МДА);

144) державна акредитація закладів охорони здоров'я (МОЗ: Головна акредитаційна комісія при МОЗ проводить акредитацію закладів державної (зокрема закладів, що належать до сфери управління обласних державних адміністрацій) і приватної форм власності; акредитаційні комісії при МОЗ АРК, управліннях охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій проводять акредитацію закладів комунальної форми власності (за винятком тих, що належать до сфери управління обласних державних адміністрацій));

145) державна реєстрація (перереєстрація) імунобіологічних препаратів, виробів медичного призначення (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

146) державна реєстрація (перереєстрація) суб'єктів підприємницької діяльності в районах та містах Києві й Севастополі (районні, районні в містах Києві й Севастополі державні адміністрації);

147) державна реєстрація (перереєстрація) цін на продукцію (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

148) державна реєстрація великовантажних автомобілів та інших технологічних транспортних засобів, що не підлягають експлуатації у вулично-дорожній мережі загального користування (Державний комітет з нагляду за охороною праці);

149) державна реєстрація договорів, які стосуються права автора на твір (Міністерство освіти і науки);

150) державна реєстрація договору (контракту) про спільну інвестиційну діяльність за участю іноземного інвестора (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

151) державна реєстрація друкованих засобів масової інформації (Державний комітет, телебачення і радіомовлення);

152) державна реєстрація іноземних інвестицій (Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації);

153) державна реєстрація інформаційних агентств (Державний комітет телебачення та радіомовлення);

154) державна реєстрація морських і річкових суден під прапором України (Державний департамент морського і річкового транспорту);

155) державна реєстрація наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

156) державна реєстрація пестицидів і агрохімікатів (Міністерство екології та природних ресурсів);

157) державна реєстрація прав автора на твори науки, літератури і мистецтва (Міністерство освіти і науки);

158) державна реєстрація праць з геологічного вивчення надр (Державна геологічна служба);

159) державна реєстрація статутів релігійних організацій (обласні державні адміністрації, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим);

160) державна реєстрація тракторів, самохідних шасі, самохідних дорожньо-будівних і меліоративних машин, тракторних причепів, що є на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності та у власності громадян (інспекція державного технічного нагляду МДА);

161) державна реєстрація фондових бірж та позабіржових торговельно-інформаційних систем (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

162) державна реєстрація харчових продуктів, продовольчої сировини і супутніх матеріалів (Міністерство охорони здоров'я);

163) державний технічний огляд автомобілів, автобусів, мототранспорту та причепів, огляд транспортних засобів під час реєстрації, перереєстрації, зняття з обліку, видачі дозволу на переобладнання або заміну номерного агрегату, оформлення допуску до перевезення небезпечних вантажів (Державна автомобільна інспекція МВС);

164) допуск до експлуатації повітряного судна аматорської конструкції (Державний департамент авіаційного транспорту Мінтрансу);

165) експертиза стану пожежної безпеки об'єктів, будівель, споруд, приладів, обладнання та продукції (Державна пожежна охорона МНС);

166) експертна оцінка вартості транспортних засобів (Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр, УМВС облас-тей);

167) забезпечення нагляду за дорожнім рухом у конкретно визначених місцях і ділянках вулично-дорожньої мережі (на замовлення юридичних та фізичних осіб) (Державна автомобільна інспекція МВС);

168) забезпечення протипожежного захисту об'єктів під час проведення робіт з підвищенням рівнем вибухопожежонебезпеки, зливно-наливних операцій з нафтопродуктами і перекачування газів та газових сумішей тощо (Державна пожежна охорона МНС);

169) затвердження норм витрат паливно-енергетичних ресурсів (Державна інспекція з енергозбереження);

170) легалізація всеукраїнських об'єднань громадян (Міністерство юстиції);

171) ліцензування та атестація закладів освіти на здійснення загально-освітньої діяльності (обласні державні адміністрації);

172) медична сертифікація авіаційного персоналу (Державний департамент авіаційного транспорту);

173) метрологічна атестація засобів вимірювальної техніки (ЗВТ) (Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики);

174) надання висновків щодо патентоспроможності лікарських засобів для проведення державної реєстрації та видачі патенту (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

175) надання витягів з державного земельного кадастру (Державний комітет по земельних ресурсах);

176) надання відомостей з Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України (ЄДРПОУ) (Державний комітет статистики);

177) надання дозволів для ввезення на територію України засобів вимірювальної техніки (Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики);

178) надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію (Антимонопольний комітет);

179) надання послуг з оформлення документів для виїзду з України і в'їзду в Україну (Служба громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС);

180) обстеження з виїздом на місце території або окремих ділянок автомобільних доріг, вулиць і залізничних переїздів, на яких планується проведення ремонтно-будівельних та інших робіт, розміщення об'єктів дорожньої інфраструктури, автокооперативів, споруд дорожнього сервісу, встановлення рекламних носіїв тощо (Державна автомобільна інспекція МВС);

181) обстеження новостворених навчальних закладів з підготовки водіїв на відповідність встановленим вимогам та оформлення документів на право проведення такого навчання (Державна автомобільна інспекція МВС);

182) оформлення дублікатів документів, що посвідчують особу і підтверджують громадянство України (Служба громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС);

183) оформлення іноземцям або особам без громадянства документів на імміграцію в Україну (Служба громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС);

184) оформлення та видача довідок про обставини дорожньо-транспортних пригод (за зверненням страхових організацій та інших юридичних і фізичних осіб) (Державна автомобільна інспекція МВС);

185) оформлення технічних умов на переобладнання транспортного засобу (Державна автомобільна інспекція МВС);

186) охорона транспортних засобів, вантажів у місцях їх вимушеного паркування або складування (за зверненням) (Державна автомобільна інспекція МВС);

187) перевірка відповідності тонування скла автомобілів вимогам стандартів з видачею встановленого документа (за зверненням) (Державна автомобільна інспекція МВС);

188) перевірка двигунів транспортних засобів на вміст шкідливих речовин у відпрацьованих газах з видачею екологічної картки (форма картки та порядок перевірки встановлюються МВС) (Державна автомобільна інспекція МВС);

189) перевірка на відповідність встановленим правилам, нормам і стандартам з безпеки дорожнього руху документів на розміщення реклами та рекламних носіїв на транспортних засобах з оформленням відповідних погоджень (Державна автомобільна інспекція МВС);

190) перевірка проектної документації на відповідність наданим технічним умовам та чинним нормативно-правовим актам з безпеки дорожнього руху (Державна автомобільна інспекція МВС);

191) перевірка протипожежного стану об'єктів під час проведення масових заходів та забезпечення їх протипожежного захисту (Державна пожежна охорона МНС);

192) перевірка реєстрації за місцем проживання/перебування і даних паспортного документа у випадку його втрати (Служба громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС);

193) підготовка документів та оформлення висновку щодо подальшої експлуатації транспортного засобу, ідентифікаційні номери кузова (рами) якого підроблені або який розшукується правоохоронними органами іноземних держав (Державна автомобільна інспекція МВС);

194) підготовка та видача дозволів, висновків, гігієнічних сертифікатів (Міністерство охорони здоров'я);

195) підготовка та видача технічних умов на обладнання технічними засобами регулювання дорожнього руху окремих ділянок автомобільних доріг, вулиць і залізничних переїздів під час виконання ремонтно-будівельних та інших робіт, крім аварійних (Державна автомобільна інспекція МВС);

196) підготовка умов та визначення маршрутів руху транспортних засобів для підприємств та власників, діяльність яких пов'язана з перевезенням пасажирів (Державна автомобільна інспекція МВС);

197) погодження видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення (територіальні органи Міністерства екології та природних ресурсів);

198) погодження повідомлень на транскордонні перевезення небезпечних відходів (Міністерство екології та природних ресурсів);

199) погодження розміщення на території району нових підприємств та інших об'єктів незалежно від форм власності (районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації).

200) проведення державної земельпорядної експертизи (Державний комітет по земельних ресурсах);

201) проведення експертизи з енергозбереження об'єктів, які підлягають експертизі (приклад об'єктів: проекти схем енергозабезпечення підприємств, енерготехнологічна частина техніко-економічних обґрунтувань будівництва нових об'єктів та підприємств, будівельні норми і правила, документація на створення нових енергоємних матеріалів тощо) (Державна інспекція з енергозбереження);

202) проведення експертизи і узгодження проектів планування та спорудження тваринницьких ферм, будівель, підприємств забою і переробки тварин, продукції тваринного походження (Державний департамент ветеринарної медицини);

203) проведення експертної оцінки технічних умов для перевезення небезпечних вантажів на відповідність правилам, нормам і стандартам забезпечення безпеки дорожнього руху (Державна автомобільна інспекція МВС);

204) проведення оцінювання ветеринарно-санітарного стану м'ясо— і молокопереробних підприємств, боєнь, цехів, тваринницьких ферм, ярмарків, ринків, складів зберігання продукції тваринного походження, кормів, кормових добавок, засобів їх транспортування (Державний департамент ветеринарної медицини);

205) проведення перевірки автомобілів, причепів (виготовлених самостійно) на відповідність вимогам безпеки дорожнього руху, нормам і стандартам з оформленням відповідних документів (Державна автомобільна інспекція МВС);

206) проведення перевірки за наявними обліками видачі або вилучення посвідчення водія, допуску водія до перевезення небезпечних вантажів, причетності до дорожньо-транспортної пригоди, скоєння порушень правил дорожнього руху з видачею у разі потреби відповідної довідки (Державна автомобільна інспекція МВС);

207) проведення перевірки за наявними обліками реєстрації (перереєстрації) або перебування транспортного засобу в розшуку, встановлення року виготовлення транспортного засобу, справжності реєстраційних документів, підтвердження факту придбання (розмитнення), отримання іншої інформації про транспортний засіб з видачею у разі потреби відповідної довідки (Державна автомобільна інспекція МВС);

208) проведення перевірок реєстрації з використанням можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні та обліків правоохоронних органів зарубіжних країн з видачею у разі потреби відповідної довідки (Державна автомобільна інспекція МВС);

209) проведення пожежно-технічних обстежень об'єктів, що підлягають обов'язковому або добровільному страхуванню від вогневих ризиків (Державна пожежна охорона МНС);

210) проведення робіт з паспортизації земельних ділянок (Державний комітет по земельних ресурсах);

211) проведення сертифікації зброї, боєприпасів, вибухових речовин та піротехнічних засобів (Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр, УМВС областей);

212) проведення якісної або кількісної оцінки викидів та скидів забруднюючих речовин, складу відходів, сировини (територіальні органи Міністерства екології та природних ресурсів);

213) реєстрація (перереєстрація) транспортних засобів (Державна автомобільна інспекція МВС);

214) реєстрація адвокатських об'єднань (Міністерство юстиції);

215) реєстрація ветеринарних медикаментів і препаратів, кормів, кормових добавок та видача висновків щодо застосування засобів ветеринарної медицини та затвердження нормативних документів і технічної документації на їх виробництво і використання (Державний департамент ветеринарної медицини);

216) реєстрація випуску та інформації про випуск інвестиційних сертифікатів інвестиційних фондів та інвестиційних компаній (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

217) реєстрація всеукраїнських благодійних організацій (Міністерство юстиції);

218) реєстрація всеукраїнських творчих спілок, їх об'єднань та символики відповідних об'єднань громадян (Міністерство юстиції);

219) реєстрація комерційних банків (Національний банк України);

220) реєстрація міжнародних громадських організацій, відділень, філій, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій іноземних держав в Україні (Міністерство юстиції);

221) реєстрація політичних партій (Міністерство юстиції);

222) реєстрація правил функціонування організаційно оформлених ринків цінних паперів (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

223) реєстрація проектних і налагоджувальних організацій та видача їм для одержання ліцензій висновків щодо можливості виконання ними проектних і налагоджувальних робіт на газоспоживальному обладнанні (Державна інспекція з енергозбереження);

224) реєстрація саморегульованих організацій, що створюються особами, які займаються професійною діяльністю на ринку цінних паперів (Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

225) реєстрація учасників зовнішньоекономічної діяльності (Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції);

226) реєстрація, перереєстрація екземпляра цивільного повітряного судна в державному реєстрі цивільних повітряних суден України та видача реєстраційного посвідчення (Державний департамент авіаційного транспорту);

227) розроблення інженерно-технічних рішень щодо виконання протипожежних заходів, розрахунків систем протипожежного захисту будівель і

споруд, визначення шляхів евакуації, категорій виробництва стосовно вибухопожежної та пожежної безпеки (Державна пожежна охорона МНС);

228) розроблення комп'ютерних макетів та організація виготовлення інформаційно-вказівних і дорожніх знаків індивідуального проектування відповідно до вимог стандартів та технічних умов (Державна автомобільна інспекція МВС);

229) розроблення нормативно-технічної та науково-методичної документації з питань землевпорядних, ґрунтових, геоботанічних, радіологічних, лісотипологічних, містобудівних та інших обстежень і розвідувань земельних угідь з метою отримання земельно-кадастрової інформації (Державний комітет України по земельних ресурсах);

230) розроблення технічних умов на: а) будівництво автокооперативів, автостоянок, пунктів технічного обслуговування транспортних засобів, споруд, торговельно-побутового призначення та інших об'єктів дорожньої інфраструктури, встановлення рекламних носіїв тощо; б) реконструкцію та капітальний ремонт автокооперативів, автостоянок та інших об'єктів дорожньої інфраструктури; в) будівництво та реконструкцію автозаправних станцій, залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу (Державна автомобільна інспекція МВС);

231) сертифікація авіаційного персоналу та експлуатантів авіаційної техніки (Державний департамент авіаційного транспорту);

232) сертифікація виробництва продукції медичної та мікробіологічної промисловості (Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);

233) сертифікація екземпляра цивільного повітряного судна (Державний департамент авіаційного транспорту);

234) сертифікація космічної техніки України (Національне космічне агентство України);

235) сертифікація машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів виробництва, технологічних процесів і робіт, стандарти на які містять вимоги щодо забезпечення безпеки праці, життя і здоров'я людей (Державний комітет з нагляду за охороною праці, Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики);

236) сертифікація суб'єктів, що займаються підготовкою, перепідготовкою і підвищенням кваліфікації авіаційного персоналу (Державний департамент авіаційного транспорту);

237) сертифікація суб'єктів, що надають агентські послуги з продажу авіаційних перевезень (Державний департамент авіаційного транспорту);

238) сертифікація суб'єктів, які виготовляють та ремонтують авіаційну техніку (Державний департамент авіаційного транспорту);

239) сертифікація типу авіаційних двигунів (Державний департамент авіаційного транспорту);

240) сертифікація типу повітряного судна (Державний департамент авіаційного транспорту);

241) сертифікація транспортних засобів і технологічного устаткування (Державний департамент морського і річкового транспорту);

242) сертифікація юридичних і фізичних осіб, які виконують роботи, пов'язані з розробленням, виготовленням, ремонтом і технічним обслуговуванням авіаційної техніки (Державний департамент авіаційного транспорту);

243) сертифікація, реєстрація і перереєстрація аеродромів (Державний департамент авіаційного транспорту);

244) складання тимчасових схем організації дорожнього руху та обладнання засобами організації дорожнього руху місць проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожнього руху (Державна автомобільна інспекція МВС);

245) складання схем землеустрою, розроблення техніко-економічних обґрунтувань з використання й охорони земельних ресурсів, визначення меж земельних ділянок, а також виконання інших робіт щодо проведення землеустрою (Державний комітет по земельних ресурсах);

246) складання паспортів установок очищення газу, очисних споруд, місць видалення та розміщення відходів (територіальні органи Міністерства екології та природних ресурсів).

Проект Концепції

«АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ — НОВА ЯКІСТЬ ДЕРЖАВИ»¹⁸⁴

1. Призначення сучасної держави

Розбудова України як правової демократичної держави вимагає радикальної зміни пріоритетів у державній діяльності та принципів і форм відносин між владою й приватними (фізичними та юридичними) особами. Людина, її права та свободи згідно з Конституцією України, визнані найвищою соціальною цінністю. Держава не керує суспільством, а надає йому послуги, і головне завдання сучасної держави полягає саме в наданні якісних послуг приватним особам.

Приватні особи у відносинах з органами влади є не прохачами, а споживачами послуг. Держава в особі публічних суб'єктів (органів державної влади та органів місцевого самоврядування) повинна орієнтуватися на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування.

Крім ідеологічного значення категорії «послуг», держава зобов'язана зосередити увагу на розв'язанні цієї проблематики також для того, щоб припинити використання категорії послуг для заробляння органами виконавчої влади коштів на власні потреби (йдеться про так звані «переліки платних послуг»). Діяльність органів виконавчої влади вимагає впорядкування у цій частині.

2. Теоретичні засади

Для наведення порядку у сфері послуг та впровадження справжньої теорії послуг в діяльності держави необхідно керуватись єдиними теоретичними засадами, насамперед щодо розуміння понять, видів та ознак публічних послуг.

Будь-які послуги — це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи. **Публічні послуги** — це всі послуги, що надаються публічним (державним та самоврядним) сектором або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів.

За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, необхідно розрізнити наступні їх види.

Державні послуги — це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед виконавчої) і державними підприємствами, установами та організаціями. До державних послуг відносяться також послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих по-

¹⁸⁴ Підготовлено на основі проєкту, розробленого Центром політико-правових реформ в рамках виконання науково-дослідних робіт на замовлення Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України.

вноважень тощо. В цьому випадку на перше місце у визначенні природи послуги ставиться не безпосередній суб'єкт її надання, а суб'єкт, який несе відповідальність за надання цієї послуги, і джерело фінансування надання даного виду послуг, тобто вид бюджету.

Муніципальні (комунальні) послуги — послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами та організаціями.

Державні й муніципальні послуги разом взяті складають сферу **публічних послуг**.

З метою підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування особливу увагу необхідно звернути на діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Цьому слугує категорія «адміністративні послуги».

Адміністративні послуги — це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративні органи) і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. Прикметник «адміністративні» вказує на суб'єкта, який надає такі послуги — адміністрацію (адміністративні органи), — і владну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг.

Виокремлення відносин щодо надання адміністративних послуг:

1) дає можливість змінювати характер відносин між адміністративними органами та приватними особами;

2) допомагає відмежовувати публічно-службову діяльність адміністративних органів від їх господарської діяльності;

3) може використовуватись для розмежування діяльності органів влади щодо вироблення політики (розроблення політичних програм, нормативних актів) і поточного адміністрування (розв'язання конкретних життєвих ситуацій).

Будь-яка **адміністративна послуга** повинна мати такі **ознаки**:

1) адміністративна послуга надається за заявою особи;

2) надання адміністративної послуги пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;

3) адміністративна послуга надається адміністративними органами (насамперед органами виконавчої влади та місцевого самоврядування) і обов'язково через реалізацію владних повноважень; адміністративний орган володіє «монополією» на надання конкретної адміністративної послуги, тобто особа може отримати цю послугу тільки в одному органі;

4) право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має бути безпосередньо передбачене законом;

5) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється клопотання особи); такий адміністративний акт має конкретного адресата — споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за даною послугою.

Отже, адміністративна послуга — це спрямована на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владна діяльність адміністративного органу, яка здійснюється за заявою особи.

Не є адміністративним послугами діяльність адміністративних органів, яка не пов'язана з реалізацією їх владних повноважень. З юридичної точки зору, право органу влади надавати будь-яку послугу є повноваженням органу. Належною правовою підставою для здійснення цього повноваження, згідно з Конституцією України, є лише закон.

Послугою є лише результативна діяльність цілісного характеру, тобто задоволення вимог особи щодо юридичного оформлення умов для реалізації її суб'єктивного права. Тому «супутні» послуги не повинні виділятися в окремі послуги, з точки зору адміністративної процедури чи стягнення плати за них. Їх надання є лише частиною загальної послуги. Вартість цієї діяльності, яка, відповідно до закону, потрібна для вирішення справи, повинна бути вирахована наперед і включена в загальну вартість послуги.

Діяльність адміністративних органів, яка безпосередньо не пов'язана зі здійсненням владних повноважень, повинна бути взагалі заборонена для них. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування не повинні займатися господарською (підприємницькою) діяльністю і конкурувати з приватним сектором.

Державні та комунальні підприємства, установи і організації, навпаки, як звичайні суб'єкти господарювання повинні мати право надавати будь-які послуги нарівні з приватним сектором. Більше того, вони повинні самі «боротися» за споживача та за розширення кола своїх клієнтів і фінансування. При цьому необхідно лише забезпечити належний контроль за ефективністю використання виділених їм публічних коштів та ціноутворенням.

3. Недоліки існуючої практики надання адміністративних послуг з позиції громадян

Сучасна вітчизняна організація надання адміністративних послуг з погляду зручності для приватних осіб характеризується багатьма недоліками об'єктивного і суб'єктивного характеру. Окремі недоліки мають легітимізований характер, тобто є законними з точки зору законодавства:

- 1) адміністративні органи розпорозені територіально, тому відвідування органу вимагає значних зусиль і ресурсів приватної особи;
- 2) у більшості органів існують обмежені дні та години прийому громадян, які до того ж не завжди враховують критерій зручності для приватних осіб;
- 3) відсутність достатньої інформації щодо порядку отримання послуг;
- 4) строки, встановлені для надання деяких послуг, є необґрунтовано довгими;

5) суперечливе правове регулювання, особливо локального рівня; неналежне правове регулювання процедурних питань;

6) фактичне примушування приватних осіб до отримання супутніх платних послуг (типу ксерокопіювання, консультування тощо), «благодійних» внесків, оформлення відносин через «договори».

Головною вадою суб'єктивного характеру є ставлення до приватної особи як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил. Тому найважливішим завданням реформи та впровадження доктрини послуг є саме зміна ставлення влади до особи.

Значна частина незручностей створюється власне адміністративними органами, оскільки неналежно виконуються вимоги законодавства. Серед найбільш типових порушень законодавства про надання адміністративних послуг:

1) вимагання документів, не передбачених законодавством, або у формі, не передбаченій законодавством (наприклад, нотаріально посвідчених копій документів);

2) порушення строків надання окремих видів послуг.

4. Плата за адміністративні послуги

Вимагає впорядкування проблема оплатності адміністративних послуг. На сьогодні за адміністративні послуги стягується державне мито, податкові збори чи інші форми платежів, серед них «завуальовані» види оплати адміністративних послуг, коли кошти йдуть не до державного чи місцевого бюджету.

За загальним правилом, адміністративні послуги повинні бути платними, тому що:

1) це справедливо, адже одні особи не звертаються за певними послугами жодного разу в житті, а інші регулярно;

2) це може запобігати корупції, адже «безкоштовна невизначеність» змушує шукати шляхи для позазаконної визначеності;

3) плата за послуги може бути дієвим інструментом для мотивації службовців надавати послуги якісно, коли від цих коштів залежатиме фінансування відповідного адміністративного органу та преміювання службовців.

Безоплатними повинні бути послуги:

1) у справах державного пенсійного та соціального забезпечення;

2) у справах, які безпосередньо стосуються реалізації основних прав і свобод людини.

Безоплатними можуть бути послуги у випадках, коли розмір плати настільки дрібний, що плата не виправдовує витрат, пов'язаних з її стягненням.

Плата за адміністративні послуги повинна визначатися:

1) законом або в порядку, встановленому законом;

2) у фіксованому розмірі;

3) як правило, на основі собівартості надання даного виду послуг;

4) з обов'язковим проведенням консультацій із громадськістю (майбутніми споживачами послуг).

Розмір плати за адміністративну послугу може бути вищим від собівартості провадження, якщо:

1) це пов'язано з підвищеними вимогами особи (наприклад, за терміновістю);

2) користувачі таких послуг у перспективі отримуватимуть надприбутки, а самі послуги вступають у певний «конфлікт» з інтересами суспільства (приміром, дозвіл на азартні ігри).

Може бути щонайменше два механізми оплати адміністративних послуг. Якщо розмір плати невисокий, а ймовірність прийняття негативного рішення незначна, то оплата може здійснюватися перед або разом з поданням заяви на отримання адміністративної послуги.

Якщо розмір плати за послугу високий, а дискреційні повноваження (можливість розсуду) органу широкі, доцільно, щоб плата вносилася після прийняття позитивного рішення. У таких випадках можна стягувати окремо витрати на провадження. За наших умов доцільно, щоб величина цього платежу також визначалася централізовано, у фіксованому розмірі. Адміністративних послуг з таким порядком оплати повинно бути якнайменше.

Для оплати послуги соціальновразливими категоріями громадян повинні використовуватись механізми адресної допомоги або компенсацій, але не пільги.

5. Покращення якості надання адміністративних послуг

Для покращення якості надання адміністративних послуг необхідно здійснити наступні кроки.

1. Розмежувати в системі органів виконавчої влади органи, які займаються виробленням політики, й органи, які займаються поточним адмініструванням. В другій категорії необхідно виділити ті, які надають адміністративні послуги (йдеться насамперед про урядові органи), і зосередити їхню діяльність на якісному наданні послуг.

2. Мінімізувати перелік (номенклатуру) адміністративних послуг і залишити лише ті, які є справді важливими для публічних інтересів. Для цього всі послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування і створеними ними підприємствами, установами та організаціями, необхідно переглянути (тобто фактично провести функціональне обстеження) і систематизувати за наступними критеріями: а) послуги, надання яких слід залишити за державою та місцевим самоврядуванням; б) послуги, надання яких може бути передане недержавним суб'єктам (в порядку делегування або приватизації), але має залишатися завданням держави чи місцевого самоврядування і здійснюватись під їх відповідальність; в) послуги, які можуть бути скасовані без шкоди для суспіль-

ства та держави. Діяльність щодо перегляду обсягу адміністративних послуг повинна бути систематичною.

3. Максимально децентралізувати надання адміністративних послуг. Це наблизить надання адміністративних послуг до споживачів, що не тільки зручно для останніх, а й сприятиме більш точному визначенню потреб та очікувань споживачів. При цьому завдання щодо надання адміністративних послуг доцільно передавати (через відкриті механізми тендерів, делегування) недержавним інституціям, органам професійного самоврядування тощо. Передача публічних завдань повинна відбуватися разом з відповідним публічним фінансуванням цієї діяльності. Необхідно забезпечити належний контроль за якістю надання адміністративних послуг такими суб'єктами, залишити за державою функцією ціноутворення у цій сфері, здійснювати систематичне оцінювання діяльності на основі думки споживачів. Відповідальність за надання таких послуг повинна і надалі залишатися за державою чи самоврядуванням.

4. Детально регламентувати процедуру надання адміністративних послуг. Правова визначеність у процедурних питаннях зменшує можливість для зловживань і гарантує правову захищеність приватним особам. При цьому процедура надання адміністративних послуг повинна випускатись таким чином, щоб особа подавала заяву та необхідний мінімум документів, а все спілкування здійснювалося всередині влади, тобто щоб збирання довідок, погодження тощо здійснювалися всередині органу та між органами, а не покладалися на особу. При встановленні процедури надання адміністративної послуги необхідно орієнтуватися на кінцевий результат.

5. Створити такі умови, щоб суб'єкти, які надають адміністративні послуги щодо внутрішньої організації діяльності (внутрішнього управління), могли діяти за принципами приватного сектора. Це має насамперед поширюватися на питання добору та управління персоналом, винагороди за працю. Працівники повинні бути зорієнтовані на результати, з відповідними стимулами за їх досягнення, а не за формальне дотримання правил. Необхідно створити умови, за яких оплата праці в органах, які надають адміністративні послуги, могла б досягати рівня оплати праці спеціалістів відповідної кваліфікації в приватному секторі.

6. Виробити стандарти надання адміністративних послуг на основі (з урахуванням) стандартів аналогічних послуг у приватному секторі. Зміни повинні забезпечити: впровадження відносин типу «клієнт — підрядчик»; концентрацію на результатах, а не на внесках та процесі дії; відповідальність перед клієнтом/споживачем. Необхідно враховувати думку споживачів послуг (через механізми опитування, консультування тощо) про доцільність запровадження нових, якість та оплату існуючих адміністративних послуг.

7. Створювати так звані «універсами послуг» («установи для громадян», або «єдині офіси»). Це інтегровані (об'єднані) установи адміністративних

органів, перевагами якими є те, що: а) в цій установі особа може отримати всі або майже всі адміністративні послуги, які надаються в даній адміністративно-територіальній одиниці; б) прийом приватних осіб ведеться протягом усього робочого дня і навіть у суботу; в) тут же розташовані відділення банку, і особа може на місці оплатити послуги. Зважаючи на те, що на рівні районів та міст адміністративні послуги надаються одночасно органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади, необхідно спрямовувати їх зусилля на утворення таких об'єднаних «універсамів послуг».

6. Визначення стандартів якості адміністративних послуг

Під стандартами якості адміністративних послуг можна розуміти мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, які повинен забезпечити адміністративний орган, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги буде задоволений її наданням. Визначаючи стандарти якості адміністративних послуг, необхідно враховувати наступні критерії.

1. **Результативність.** Адміністративний орган повинен орієнтуватися своїй діяльності на те, щоб задовольнити потребу особи, тобто надати особі адміністративну послугу. Орган має орієнтуватися на досягнення результату, а не просто формально дотримуватись правил.

2. **Простота.** Вимоги, які ставляться до приватної особи, що звертається для отримання послуги, повинні бути обґрунтованими і найпростішими. Максимум спілкування між адміністративними органами (погодження, експертизи, повідомлення) має здійснюватися всередині адміністрації, без залучення особи. В ході удосконалення правового регулювання необхідно максимально спростувати правила і порядок надання послуг.

3. **Строковість, оперативність та своєчасність.** Часове обмеження надання адміністративної послуги означає, що послуга повинна надаватися не пізніше визначеного строку (строковість), по змозі якнайшвидше (оперативність) та з урахуванням конкретних потреб особи у певній ситуації (своєчасність). Своєчасність вимагає, щоб орган в окремих випадках діяв навіть швидше, ніж того вимагає закон, враховуючи особливості окремо взятого випадку. За цими ознаками своєчасність є найвищою оцінкою якості.

4. **Зручність.** Зручно, коли всі або більшість адміністративних послуг можна отримати в одному місці (тут же оплатити їх тощо) і коли особа змушена спілкуватися з органом влади не більше двох разів (коли звертається за послугою і коли отримує позитивний результат). Зручність може передбачати доступність (фізичну або територіальну наближеність), тобто можливість особи без непомірних (непропорційних) витрат часу, коштів та інших зусиль відвідати адміністративний орган. Зручно, коли особа може завітати до адміністративного органу не тільки в робочі дні та годи-

ни, а й, скажімо, у вихідний день чи ввечері. Цей критерій також означає, що особі надається максимум способів звернення за послугою (наприклад, особисто, поштою, електронною поштою тощо), за інформацією щодо неї тощо.

5. **Чутливість.** Орган та його працівники повинні ставитися до кожної особи як до найважливішого споживача/клієнта. Службовець, який спілкується з приватною особою, повинен роз'яснювати цій особі її права та обов'язки, повідомляти іншу необхідну інформацію, тобто сприяти особі в позитивному вирішенні її справи.

6. **Відкритість.** Інформація, необхідна для отримання адміністративної послуги, повинна бути відкритою та легкодоступною. Адміністративний орган повинен консультивати споживачів послуг з усіх питань, пов'язаних з отриманням послуг.

7. **Рівність.** Адміністративний орган повинен однаково (однаково гарно) ставитись до всіх споживачів адміністративних послуг. Це також означає, що однакові справи повинні вирішуватися однаково, в однаковий строк, з однаковими вимогами тощо.

8. **Мінімальна (справедлива) вартість.** Особа не повинна відчувати себе ошуканою державою. Вартість послуги, за загальним правилом, не повинна перевищувати вартості фактичних витрат на надання цього виду послуг. Стандартом також має бути визначення плати за адміністративну послугу у фіксованому розмірі централізовано (це означає, що послуга однаково коштує у різних місцевостях держави тощо). Сюди ж можна віднести зручність оплати.

7. Правове регулювання

Для покращення якості надання адміністративних послуг необхідно:

— розробити та прийняти Закон «Про урядові органи, установи та організації», в якому зосередити увагу на інституціях, що надають послуги;

— розробити і прийняти Закон «Про доступ до публічної інформації», який враховуватиме сучасні стандарти відкритості публічної інформації;

— завершити роботу над проектом Адміністративно-процедурного кодексу України, який регулюватиме порядок надання адміністративних послуг на основі провадження щодо розгляду заяв фізичних та юридичних осіб.

**ЧАСТИНА
ТРЕТЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНА
ПРОЦЕДУРА
У ЗАРУБІЖНИХ
КРАЇНАХ**

(законодавство деяких держав
та рекомендації Ради Європи)

КОРОТКИЙ ОГЛЯД ЗАКОНІВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ ФРН, АВСТРІЇ, НІДЕРЛАНДІВ, ПОЛЬЩІ, ЕСТОНІЇ ТА США

ФРН

Закон про адміністративну процедуру

Набув чинності 1 січня 1977 року,
зі змінами та доповненнями

Предмет регулювання

Закон регулює адміністративну процедуру, тобто діючу назовні діяльність органів влади, спрямовану на перевірку передумов, підготовку і прийняття адміністративного акта або укладення публічно-правового договору.

При цьому адміністративним актом визнається кожне розпорядження, рішення або інший суверенний захід, який приймає орган влади для врегулювання окремого випадку у сфері публічного права і який має безпосередню, спрямовану назовні правову дію (§ 35 Закону).

Адміністративна процедура проводиться за службовим обов'язком органу або за заявою особи.

Особливі види процедури

Закон містить «формальну адміністративну процедуру» (§ 63—70 Закону), в якій свідки зобов'язані давати показання, а експерти — експертні висновки (§ 65), обов'язково проводиться слухання, встановлені додаткові вимоги до форми та порядку оприлюднення адміністративного акта. До речі, перед поданням адміністративно-правового позову, предметом якого є прийнятий в рамках формальної адміністративної процедури адміністративний акт, немає потреби в перевірці в рамках попереднього провадження (§ 70).

В Законі окремо виділена «процедура затвердження плану» (§ 72—78), яка також передбачає низку додаткових вимог щодо отримання зауважень, проведення слухань та ін. Ця процедура застосовується щодо великих проєктів (наприклад, будівництв тощо). Правовим наслідком затвердження плану є затвердження допустимості проєкту, що включає наступні необхідні заходи в інших спорудах з огляду на всі зачеплені інтереси; немає потреби в інших, крім затвердження плану, рішеннях органів влади, особливо публічно-правових дозволах, ліцензіях, санкціях, узгодженнях, згодах та інших затвердженнях плану. Затвердження плану з правової точки зору врегулює всі публічно-правові відносини між носієм проєкту і зачепленими планом особами (ч. (1) § 75).

Крім того, в Законі є ще спеціальна «дозвільна процедура» (§ 71a—71e), якщо адміністративна процедура має на меті надання дозволу, який слугує втіленню планів в рамках економічної діяльності заявника. Така процедура передбачає більші вимоги щодо оперативності, консультування тощо.

Слухання

Слухання передбачено у формальній у процедурі, а також процедурі затвердження плану.

Орган влади може винести рішення без проведення усного слухання, якщо: заява за згодою всіх учасників задовольняється повністю; жоден учасник протягом встановленого для цього строку не висунув заперечення проти передбачених заходів; орган повідомив учасників про свій намір винести рішення без усного слухання, і жоден учасник протягом встановленого для цього строку не висунув заперечення проти цього; всі учасники відмовились від слухання; необхідно негайно прийняти рішення у зв'язку з небезпекою затягування справи (ч. (2) § 67).

Чинність акта

Чинність адміністративного акта відносно особи, якій він призначений або інтереси якої зачіпає, починається з моменту, коли він проголошений цій особі (ч. (1) § 43).

Способи доведення акта до відома

Адміністративний акт проголошується особі, якій він призначений або права якої зачіпає. Якщо було призначено уповноваженого, то проголошення має бути здійснено відносно нього (ч. (1) § 41).

Письмовий адміністративний акт, який надіслано в межах країни поштою, через три дні після відправлення вважається проголошеним, за винятком випадків, коли він не дійшов або дійшов пізніше; за наявності сумнівів орган влади повинен довести отримання адміністративного акта і підтвердити час його отримання (ч. (2) § 41).

Адміністративний акт можна проголосити публічно, якщо це дозволено правовою нормою. Загальне розпорядження може бути публічно проголошене також і в тому випадку, якщо проголошення учасникам неможливе (ч. (3) § 41). Публічне проголошення письмового адміністративного акта відбувається через повідомлення його розпорядчої частини способом, прийнятим у даній місцевості. У такому повідомленні має бути зазначено, де можна ознайомитися з актом та його обґрунтуванням. Через два тижні після публічного проголошення адміністративний акт вважається проголошеним. У загальному розпорядженні може бути визначено інший термін, але не раніше дня, наступного після дня проголошення (ч. (4) § 41).

Можливе ще проголошення адміністративного акта через доставлення (ч. (5) § 41).

Адміністративне оскарження

Для формальних засобів правового захисту проти адміністративних актів діють Положення про адміністративні суди і прийняті для його виконання правові норми, якщо законом не буде передбачено інше; в іншому застосовуються положення закону про адміністративну процедуру (§ 79).

Процедурі адміністративного оскарження (яка у ФРН називається «попереднє провадження», оскільки, за загальним правилом, подання скарги в адміністративному порядку є обов'язковою передумовою для звернення до суду) присвячені § 68—80в Положення про адміністративні суди¹⁸⁵.

Відкладальна дія скарги

Заперечення в порядку попереднього провадження, за загальним правилом, має відкладальну дію, але ці питання врегульовані іншим законодавчим актом (див. ч. 1 § 80 Положення про адміністративні суди).

Спеціальні апеляційні органи

Хоча закон не називає спеціальні завдання «комітетів», але відомо, що у ФРН є комітети, які займаються розглядом скарг. Відносно комітетів, комісій та інших колегіальних установ, які виступають в адміністративній процедурі, застосовуються § 89—93 закону про адміністративну процедуру, якщо правові норми не визначають іншого (§ 88 Закону).

¹⁸⁵ Див.: Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України /Автори-упорядники І.Б.Коліушко, Р.О.Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — С. 278—283.

Австрія
Загальний закон про адміністративну процедуру
1991 року

Предмет регулювання

Розгляд та вирішення адміністративних справ: за зверненнями особи; в порядку виконання службових обов'язків; а також в порядку адміністративного оскарження.

Використовуваний в законі термін «Bescheid» є аналогічним за значенням німецькому «Verwaltungsakt» (адміністративний акт).

Особливі види процедури

Закон передбачає спеціальну процедуру для «великих проваджень». Зокрема, якщо в адміністративній справі або в об'єднаних адміністративних справах братимуть участь понад 100 осіб, то орган може повідомити про заяву або заяви через едикт (ч. (1) § 44a). Едикт повинен містити: предмет заяви та опис намірів; строк щонайменше у шість тижнів, впродовж якого до органу можуть бути подані заперечення, тощо. За загальним правилом, едикт друкується у двох поширюваних на всій території Федерації щоденних газетах та в «Офіційному бюлетені до Віденської газети». Якщо про заяву оголошується через едикт, то наслідком цього є те, що особи втрачають своє становище як сторін, якщо вони несвоєчасно подають до органу заперечення (ч. (1) § 44b). Заява, документи заяви та наявні висновки експертів, якщо не виключається можливість ознайомлення з ними, повинні впродовж строку, відведеного на подання заперечень, зберігатися в органі та в громаді для публічного ознайомлення.

Слухання

Усні слухання мають проводитися із залученням всіх відомих учасників, а також потрібних свідків та експертів і, якщо вони пов'язані з оглядом, по змозі безпосередньо на місці, в інших випадках — у місці знаходження органу або в місці, яке виявляється, згідно з обставинами, найдоцільнішим (ч. (1) § 40).

Виклик

Орган має право викликати осіб, які мають місце проживання (місцезнаходження) у сфері його діяльності й присутність яких є необхідною. В процедурі у незалежних адміністративних сенатах допускається викликати також осіб, які мають місцезнаходження (місце проживання) за межами сфери діяльності незалежного адміністративного сенату (ч. (1) § 19). Якщо на заваді не стоїть хвороба, немічність або інша обґрунтована перешкода, присутність за викликом має обов'язковий характер і для її виконання може бути застосовано затримання і примусове приведення. Застосування цих примусових заходів допускається, лише коли попередження щодо вжиття цих заходів містилося у виклику і виклик був доставлений особисто (ч. (3) § 19).

Способи доведення акта до відома

Якщо в адміністративних приписах не визначається інше, то рішення можуть видаватися як у письмовій, так і в усній формі (ч. (1) § 62). Орган повинен вирішувати якомога більше подань через роз'яснення і попередні інформативні розгляди, усно або телефоном (ч. (1) § 18).

Рішення повинні оформлюватись письмово, якщо це чітко закріплено адміністративними приписами або цього вимагає сторона. Письмово оформлені рішення можуть бути доставлені або передані телеграфом, телетайпом чи телефаксом. Шляхом автоматизованої передачі даних або в інший технічно можливий спосіб письмово оформлені рішення можуть передаватися лише тоді, коли подання здійснено стороною в такий самий спосіб і в орган не надходило конкретних заперечень щодо такого способу передачі (ч. (3) § 18).

Адміністративне оскарження

Порядок проходження інстанцій і право на подання апеляції та інших засобів правової допомоги (протесту) за винятком особливих випадків, врегульованих цим федеральним законом, регулюються адміністративними приписами (ч. (1) § 63). Апеляція не допускається, коли сторона після вручення або оголошення рішення виразно відмовилась від апеляції (ч. (4) § 63).

Апеляція має подаватися стороною протягом двох тижнів в орган, який видав рішення у першій інстанції. Перебіг строку починається для кожної сторони з доставки до неї письмового оформлення рішення, а у разі усного оголошення — з його моменту. Апеляційний орган має негайно передати в орган першої інстанції подану до нього апеляцію (ч. (5) § 63).

Окреме оскарження проти розпоряджень, що стосуються тільки процедури, не допускається. Вони можуть оскаржуватися лише у зв'язку з рішенням, що розв'язує цю справу (ч. (2) § 63).

Відкладальна дія скарги

Вчасно подані апеляції мають дію відстрочення (ч. (1) § 64).

Орган може скасувати дію відстрочення, коли негайне виконання рішення є в інтересах сторони або суспільного блага через можливе виникнення небезпеки у разі зволікання. Винесення такого рішення по змозі має прийматися ще у рішенні про основну справу (ч. (2) § 64).

Спеціальні апеляційні органи

Незалежні адміністративні сенати в землях приймають рішення щодо заяв і апеляцій у справах, які їм призначені адміністративними приписами; щодо скарг осіб, які стверджують, що через виконання безпосередньої наказової і примусової влади адміністративним органом були порушені їхні права (ч. (1) § 67a).

Незалежні адміністративні сенати є адміністративними органами, але їх члени незалежні від вказівок будь-яких органів і займають свої посади на безстроковій основі.

Нідерланди
Акт із загального адміністративного права
набув чинності з 1 січня 1994 року,
з змінами та доповненнями

Предмет регулювання

Даний законодавчий акт регулює відносини щодо:

- видання індивідуальних адміністративних актів (розпоряджень), в тому числі за заявою особи;
- оскарження розпоряджень в адміністративному порядку шляхом подання «заперечення» та «адміністративної апеляції»;
- оскарження розпоряджень в судовому порядку.

Крім того, Актом із загального адміністративного права регулюються:

- питання субсидій (глава 4:2);
- відносини щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства (статті 5:11—5:20);
- порядок вжиття «примусових заходів», тобто фізичних заходів, які застосовуються адміністративним органом чи від його імені й спрямовані проти діяльності (бездіяльності), яка перешкоджає виконанню обов'язків, встановлених статутною нормою або згідно з нею (статті 5:21—5:31);
- деякі загальні питання здійснення повноважень адміністративними органами, зокрема відносини щодо надання влади видавати розпорядження від імені адміністративного органу («манадат», див. статті 10:11—10:12) та відносини щодо делегування повноважень (статті 10:13—10:20).

При цьому необхідно зважати, що робота над Актом з загального адміністративного права триває і його поступово доповнюють новими нормами й навіть цілими розділами.

Особливі види процедури

Крім згаданих вище окремих проваджень, Акт із загального адміністративного права передбачає і більш детальні процедури в межах підготовки розпоряджень. Зокрема, існує так звана «публічна підготовча процедура» (див.: підрозділ 3.4), яка передбачає обов'язок адміністративного органу робити повідомлення про заяву чи проект через газету, можливість ознайомлення з матеріалами справи (заявою, проектом розпорядження тощо) заінтересованих осіб та висловлення ними своєї точки зору, а також «розширена публічна підготовча процедура» (Підрозділ 3.5), яка передбачає додатково участь у вирішенні справи інших адміністративних органів.

Слухання

Процедура слухання (тобто заслуховування зацікавлених сторін у присутності одна одної) спеціально передбачена під час розгляду заперечень (статті 7:2—7:8) і під час розгляду адміністративних апеляцій (статті 7:16—7:23).

Чинність акта

Розпорядження не набуває чинності раніше, ніж буде оприлюднене (стаття 3:40).

Способи доведення акта до відома

Розпорядження, що стосуються однієї або кількох зацікавлених сторін, оприлюднюються шляхом надсилання чи видачі таким особам, зокрема й заявникові (частина 1 статті 3:41). Розпорядження, які стосуються більш ніж однієї чи кількох зацікавлених сторін, оприлюднюються шляхом повідомлення розпорядження або його змісту в офіційному виданні органу влади, газеті чи оголошенні або у будь-який інший зручний спосіб (див. частину 1 статті 3:42).

Адміністративне оскарження

Акт із загального адміністративного права передбачає два механізми адміністративного оскарження:

- подання заперечення — вимоги проти розпорядження від того адміністративного органу, який видав розпорядження;
- подання адміністративної апеляції — вимоги проти розпорядження від іншого адміністративного органу, ніж той, що видавав розпорядження.

Відкладальна дія скарги

Заперечення або апеляція не призупиняють дії розпорядження, щодо якого їх подано, якщо іншого не передбачено статутною нормою або відповідно до неї (стаття 6:16).

Спеціальні апеляційні органи

Акт із загального адміністративного права передбачає можливість створення так званих «дорадчих комітетів» для розгляду заперечень (див. статтю 7:13). Дорадчий комітет має складатися з голови і принаймні двох членів, при цьому голова комітету не повинен входити до складу або бути службовцем чи особою, відповідальною перед адміністративним органом. Комітет провадить слухання. Комітет може наказати провести слухання голові або членові, який не входить до складу або не є службовцем адміністративного органу. Висновок комітету викладається у письмовій формі й містить звіт про слухання. Якщо рішення щодо заперечення відрізняється від висновку комітету, причини того, чому висновок не було взято до уваги, викладаються у рішенні, а висновок надсилається разом із рішенням.

Можливість створення дорадчого комітету передбачена і в процедурі розгляду адміністративних апеляцій (див., зокрема, частину 2 статті 7:19).

Польща
Кодекс адміністративного провадження
від 14 червня 1960 року,
з змінами та доповненнями

Предмет регулювання

Кодекс адміністративного провадження регулює провадження (ст. 1):

1) в органах публічної адміністрації у належних до компетенції цих органів індивідуальних справах, що вирішуються адміністративними рішеннями;

2) в інших державних органах, а також в інших суб'єктах, якщо вони зобов'язані законом або за домовленістю вирішувати справи, зазначені у пункті 1;

3) у справах розв'язання спорів про компетенцію між органами одиниць територіального самоврядування та органами урядової адміністрації і між органами та суб'єктами, зазначеними у пункті 2;

4) у справах видачі довідок.

Кодекс адміністративного провадження, крім того, регулює провадження у справах скарг і пропозицій в державних органах, органах одиниць територіального самоврядування, а також в органах громадських організацій (ст. 2).

Слухання

Орган публічної адміністрації здійснює в ході провадження *розгляд* у кожному випадку, коли це гарантує прискорення або спрощення провадження чи досягнення виховної мети або коли цього вимагає припис права (§ 1 ст. 89). Орган повинен провадити розгляд, коли виникає потреба узгодження інтересів сторін, а також коли це потрібно для з'ясування справи за участі свідків або експертів чи шляхом огляду (§ 2 ст. 89).

Виклик

Орган публічної адміністрації може викликати осіб для участі у здійснюваних заходах і для надання пояснень або особистого визнання, якщо це необхідно для розв'язання справи або для виконання офіційних дій (§ 1 ст. 50).

Особиста явка викликаного є обов'язковою лише у межах гміни або міста, де він мешкає чи перебуває. Обов'язок особистої явки стосується також викликаного, який мешкає або перебуває в сусідній гміні або місті (§ 1 та § 2 ст. 51).

Якщо хто-небудь, будучи зобов'язаний до особистої явки (ст. 51), всупереч правомірному виклику на з'явився без обґрунтованої причини як свідок або експерт чи безпідставно відмовився від дачі свідчень, подачі думки, пред'явлення предмета огляду або участі в іншій офіційній дії, органом провадження може бути накладено штраф (§ 1 ст. 88).

Чинність акта

Орган публічної адміністрації, який видав рішення, зв'язаний ним від моменту його вручення або оголошення, якщо кодексом не встановлено інше (ст. 110).

До закінчення строку для внесення апеляції рішення не підлягає виконанню, крім випадків, коли рішенням надано режиму негайного виконання або воно підлягає невідкладному виконанню за законом (згідно зі ст. 130).

Способи доведення акта до відома

Рішення вручається сторонам у письмовій формі (§ 1 ст. 109).

Якщо в цьому полягає інтерес сторони, а правова норма не перешкоджає, рішення може бути оголошене сторонам усно (§ 2 ст. 109, § 2 ст. 114).

Адміністративне оскарження

На рішення по суті, за загальним правилом, може бути подано апеляцію, а на процедурні рішення (оформлені постановою) — скаргу («оскарження»).

На рішення, видане в першій інстанції, апеляція може бути подана стороною лише до однієї інстанції (§ 1 ст. 127). Компетентним для розгляду апеляції є орган публічної адміністрації вищого ступеня, якщо законом не передбачений інший апеляційний орган (§ 2 ст. 127). На рішення, видане в першій інстанції міністром або самоврядною апеляційною колегією, апеляція не подається, однак незадоволена рішенням сторона може звернутися до цього ж органу з пропозицією про повторний розгляд справи; до такої пропозиції застосовуються відповідним чином приписи, що стосуються апеляції на рішення (§ 3 ст. 127).

На видану в ході провадження постанову сторона може подати оскарження, якщо це передбачено кодексом (§ 1 ст. 141). Оскарження вноситься в семиденний строк від дня вручення стороні постанови, а коли постанова була оголошена усно — від дня її оголошення стороні (§ 2 ст. 141). Постанова, на яку не може бути подано оскарження, оскаржується стороною лише в апеляції на рішення (ст. 142).

Відкладальна дія скарги

До закінчення строку для внесення апеляції рішення не підлягає виконанню (§ 1 ст. 130), а своєчасне внесення апеляції затримує виконання рішення (§ 2 ст. 130), крім випадків, коли рішенням надано режиму негайного виконання або рішення підлягає невідкладному виконанню за законом (§ 3 ст. 130). Але і в цих випадках апеляційний орган може в обґрунтованих випадках призупиняти негайне виконання рішення (ст. 135).

Внесення оскарження не припиняє виконання постанови, але орган публічної адміністрації, який видав постанову, може припинити її виконання, коли визнає це обґрунтованим (ст. 143).

Спеціальні апеляційні органи

Кодекс передбачає наявність «самоврядних апеляційних колегій», які розглядають апеляції на рішення органів місцевого самоврядування. До складу самоврядних апеляційних колегій входять штатні члени (працюють за трудовим договором, при цьому відбираються лише з числа осіб, які мають вищу освіту в галузі права або публічної адміністрації) та позаштатні члени (отримують винагороду залежно від кількості підготовлених ними до вирішення справ). Члени самоврядних апеляційних колегій призначаються головою уряду держави.

Естонія
Закон про адміністративну процедуру
набув сили 1 січня 2002 року,
зі змінами та доповненнями

Предмет регулювання

Закон регулює діяльність адміністративних органів щодо:

- видання постанов;
- прийняття адміністративних актів;
- здійснення заходів;
- укладення публічно-правових договорів (ч. (1) ст. 2 Закону).

При цьому адміністративним актом є наказ, рішення, розпорядження, директива чи інший правовий акт, виданий адміністративним органом в ході виконання адміністративних функцій у публічно-правових відносинах для регулювання окремого випадку і спрямований на створення, зміну чи припинення прав і обов'язків осіб (ч. (1) ст. 51 Закону).

Постанова — це правовий акт, що видається адміністративним органом для регулювання невизначеної кількості випадків (ст. 88).

Публічно-правовий договір — це угода, що регулює адміністративно-правові відносини. Публічно-правовий договір може бути укладений для регулювання індивідуального випадку або невизначеного числа випадків (ст. 95). Як мінімум однією стороною публічно-правового договору є держава, орган місцевого самоврядування, інша публічно-правова юридична особа або приватна юридична особа чи фізична особа, що виконує на підставі закону функції публічної адміністрації (ч. 1 ст. 96).

Захід — це дія адміністративного органу, що не є виданням правового акта і не здійснюється в цивільно-правових відносинах (ч. (1) ст. 106).

Особливі види процедури

У встановлених законом випадках адміністративне провадження для видання правового акта проводиться у вигляді «відкритого провадження». Адміністративний орган може проводити відкрите провадження і в інших випадках, якщо це необхідно для вирішення справи і не завдає шкоди правам учасників провадження (ч. (1) ст. 46). Адміністративний орган публікує повідомлення про початок відкритого провадження щонайменше в одній загальнодержавній газеті, а повідомлення про початок відкритого провадження з місцевих питань може бути опубліковане в місцевій чи повітій газеті. У повідомленні вказуються короткий зміст заяви, час і місце ознайомлення з проектом правового акта, що може бути виданий в порядку відкритого провадження, і заяви, а також строк подання пропозицій та заперечень.

Слухання

Справа повинна слухатися на засіданні; за наявності у сторін протилежних інтересів, якщо це не викликає зайвого затягування провадження;

у випадках, передбачених законом чи постановою; у випадках, коли, за рішенням адміністративного органу, це необхідно для швидкого і правильного вирішення справи (ч. (1) ст. 45).

Виклик

Адміністративний орган має право викликати осіб — учасників провадження, свідків, експертів чи перекладачів (ч. (1) ст. 17). Особа зобов'язана з'явитися за викликом адміністративного органу в місце і час, зазначені у виклику (ч. (1) ст. 42). У випадку нез'явлення учасника провадження без поважної причини на здійснення процедурної дії адміністративний орган розглядає справу без нього (ч. (3) ст. 42), а у випадку нез'явлення без поважної причини заявника адміністративний орган може залишити заяву без розгляду і припинити адміністративне провадження (ч. (4) ст. 42).

Чинність акта

Адміністративний акт набуває чинності з моменту доведення його до відома або доставки адресату, якщо в адміністративному акті не передбачений більш пізній строк набуття сили. Адміністративний акт, який опубліковано, набуває чинності на десятий день після опублікування, якщо інше не передбачається законом (ч. (1) ст. 61).

Способи доведення акта до відома

Адміністративні акти й інші документи доставляються учасникам провадження згідно із законом чи постановою або відповідно до вказаного у заяві способу, чи поштою, чи адміністративним органом, що видав документ, чи електронним способом (ч. (1) ст. 25).

Адміністративне оскарження

У Законі оскарження в адміністративному порядку охоплюється «провадженням за запереченням» (статті 71—86). Право починати провадження за запереченням має особа, яка вважає, що адміністративним актом чи в ході адміністративного провадження були порушені її права або обмежені її свободи. Заперечення не можуть подаватися на акт чи захід адміністративного органу, щодо яких здійснюється наглядовий контроль урядом Республіки.

Відкладальна дія скарги

Адміністративний орган, що розглядає заперечення, може призупинити виконання адміністративного акта, якщо це необхідно для захисту публічних інтересів або прав адресата адміністративного акта чи третьої особи (ст. 81).

США
Закон про адміністративну процедуру
1946 року
зі змінами та доповненнями

Предмет регулювання

Закон про адміністративну процедуру регулює:

— вирішення справ через видання «наказу» (остаточного розпорядження агентства, що у повній або частковій формі стверджує, заперечує, забороняє чи проголошує певні дії);

— так зване «змагальне вирішення справи» (або «квазісудову процедуру» вирішення справ);

— процедуру «творення правил» агентствами (§ 553). При цьому «правило» означає повну або часткову заяву агентства щодо загальної або часткової дії чи майбутніх наслідків впровадження, тлумачення та приписів закону або політики чи визначення організаційних, процедурних або практичних вимог агентства, що також передбачає затвердження чи встановлення майбутніх тарифів, розмірів заробітних плат, підприємницьких і фінансових структур або порядок їх реорганізації, цін, майна та устаткування підприємств, надання послуг чи пільг на користування ними або оцінювання майна, витрат чи розрахунків, а також інших дій, пов'язаних із виконанням вищепереліченого.

Законом дуже детально регулюються питання доступу до публічної інформації (§ 552), правила поведінки з інформацією, що стосується фізичних осіб (§ 552a).

Крім того, Законом регулюються питання судового захисту від адміністративних заходів (§ 701—706).

Особливі види процедури

Закон передбачає «альтернативні засоби вирішення спорів», що означають будь-яку процедуру, яка використовується для вирішення питань, щодо яких виник спір, зокрема (але не тільки) примирення, зменшення обмежень, посередництвом, встановленням фактів, слуханням справи по суті за скороченою процедурою, арбітражний розгляд, а також залучення посередників, уповноважених розглядати скарги на органи державної влади, або будь-яке поєднання вищезазначених засобів (пункт (3) § 571).

Приміром, як альтернативний засіб вирішення спору може використовуватися арбітраж, коли всі сторони на це погоджуються. Згода може бути отримана перед або після ініціювання питання, щодо якого виник спір. Арбітражна угода укладається письмово із зазначенням предмета арбітражного провадження. Така арбітражна угода визначає крайні межі рішення, яке може винести арбітр, а також може встановити інші умови для обмеження обсягу можливих наслідків (§ 575).

Слухання

Можливість проведення слухання передбачена § 554 Закону (за винятком деяких випадків, вичерпний перелік яких також наводиться у законі).

Окремо передбачається процедура слухання в арбітражному провадженні (§ 579).

Крім того, Закон передбачає обов'язок адміністративних агентств проводити «відкриті засідання» (§ 552b), тобто обговорення, які проводяться щонайменше кількома членами окремого агентства і є необхідними для здійснення певних заходів від імені агентства, якщо таке обговорення визначає або приводить до узгодженого ведення чи управління офіційною діяльністю агентства.

Виклик

Існує можливість виклику свідків повісткою, але застосування примусу можливе лише за умови санкціонування примусових дій судом (пункт (d) § 555).

Чинність акта

Питання набуття чинності наказами агентства спеціально не визначені, але, приміром, рішення у арбітражному провадженні набуває чинності через 30 днів після його направлення всім сторонам (пункт (b) § 580).

Спеціальні апеляційні органи

Особливої уваги заслуговує така категорія суб'єктів як «судді адміністративного права». Незважаючи на термін «судді», ці посадові особи не здійснюють правосуддя, тобто не належать до судової гілки влади. Судді адміністративного права є працівниками агентств, які призначаються керівником агентства за спеціальною процедурою і мають додаткові гарантії незалежності.

Судді адміністративного права є так званою «нейтральною стороною», якою може бути постійна або тимчасова посадова особа чи співробітник федерального уряду або інша фізична особа, яка є прийнятною для сторін у провадженні щодо вирішення спору. Нейтральна сторона не може мати офіційного, фінансового або особистого конфлікту інтересів у питаннях, щодо яких виник спір, окрім випадків, коли такий інтерес у письмовій формі повністю розкривається всім сторонам і всі сторони погоджуються, що така нейтральна сторона може брати участь у справі (пункт (a) § 573).

ФРН

Закон про адміністративну процедуру¹⁸⁶
в редакції нового проголошення від 21 вересня 1998 року
(станом на 15 серпня 1999 року)

**ЧАСТИНА I. Сфера застосування закону, територіальна компетенція,
взаємодопомога адміністративних органів**

§ 1. Сфера застосування. (1) Цей закон поширюється на публічно-правову адміністративну діяльність органів влади:

1. Федерації, безпосередніх федеральних публічно-правових корпорацій, установ і фондаций;

2. Земель, громад і спілок громад, та інших публічно-правових юридичних осіб, що підлягають нагляду земель, які за дорученням Федерації забезпечують виконання федерального права, якщо федеральні нормативні акти не передбачають правил такого самого чи протилежного змісту.

(2) Цей закон поширюється також на публічно-правову адміністративну діяльність органів влади, зазначених у пункті 2 абзацу 1, якщо землі як власне завдання забезпечують виконання федерального права, яке стосується предметів виключного чи конкуруючого федерального законодавства, за умови, що федеральні нормативні акти не передбачають правил такого самого чи протилежного змісту. Стосовно федеральних законів, що будуть опубліковані після набуття цим законом чинності, він діятиме лише у випадках, коли за згодою Бундесрату це буде закріплено в самих законах.

(3) Цей закон не застосовується щодо виконання землями федеративного права, якщо публічно-правова адміністративна діяльність органів влади урегульована земельним законом про адміністративну процедуру.

(4) В розумінні цього закону органом влади є кожний орган, який виконує завдання публічної адміністрації.

§ 2. Винятки зі сфери застосування. (1) Цей закон не поширюється на діяльність церков, релігійних об'єднань і світоглядних товариств, а також їхніх спілок та установ.

(2) Цей закон надалі не застосовується щодо:

1. процедури у федеральних чи земельних фінансових органах влади, яку врегульовано Законом про податки;

2. кримінального переслідування; переслідування і покарання за адміністративних правопорушення; правової закордонної допомоги у цивільних і кримінальних справах, і, за винятком абзацу 4 § 80, — заходів у рамках службового права суддів;

3. процедури в Німецькому Патентному відомстві й утворених при ньому арбітражних відділах;

4. процедури за соціальним кодексом;

¹⁸⁶ Переклад Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва.

5. права відшкодування збитків, спричинених війною та її наслідками в післявоєнний період;

6. права відшкодування.

(3) До діяльності:

1. управлінь судів і органів управління юстиції, разом з публічно-правовими установами, які підлягають їх нагляду, цей закон застосовується лише у разі, коли ця діяльність підлягає перевірці адміністративними судами;

2. органів влади під час перевірки працездатності, професійної придатності осіб і тому подібних питань застосовуються тільки § 4—13, 20—27, 29—38, 40—52, 79, 80 і 96;

3. представництв Федерації за кордоном цей закон не застосовується.

§ 3. Територіальна компетенція. (1) Територіальна компетенція належить:

1. у справах, що стосуються нерухомого майна або права чи правового відношення, пов'язаного з певним місцем, — органів влади, у районі якого розташоване майно або місце;

2. у справах, що стосуються підприємства або його виробничих частин, з якими пов'язані заняття якоюсь професією чи інша постійна діяльність, — органу влади, в районі якого діє підприємство чи його виробнича частина або з яким пов'язане заняття якоюсь професією чи іншою постійною діяльністю;

3. в інших справах, які стосуються:

а) фізичної особи, — органу, в районі якого особа має або мала останнє місце проживання;

б) юридичної особи або спілки, — органу, в районі якого юридична особа або спілка має чи мала останнє місцезнаходження;

4. у справах, де компетенція не виникає на основі пунктів 1—3, — органів, в районі якого виникають підстави для офіційних дій.

(2) У випадку, якщо, згідно з абзацом 1, компетенція належить кільком органам, рішення приймається тим із них, який першим зайнявся справою, за винятком випадку, коли спільний спеціально уповноважений наглядовий орган передасть справу іншому територіально компетентному органу. Цей спеціальний наглядовий орган, у випадках, коли справа стосується кількох виробничих частин підприємства, може передати її одному із зазначених в пункті 2 абзацу 1 уповноважених органів як спільному органу, якщо це пропонується в інтересах учасників для прийняття узгодженого рішення. Цей орган також і надалі вирішує питання про територіальну підвідомчість у випадках, коли кілька органів вважають себе компетентними чи навпаки — некомпетентними, або в інших випадках, коли підвідомчість є сумнівною. Якщо такого спільного наглядового органу немає, питання вирішують спеціально уповноважені наглядові органи разом.

(3) Коли в ході адміністративної процедури змінюються обставини, які обумовлюють підвідомчість, то орган, який був до цього уповноважений

вести процедуру, може її продовжити, якщо з огляду на інтереси учасників це служить простому і доцільному проведенню процедури і якщо орган, що тепер отримав повноваження, на це згоден.

(4) У разі небезпеки зволікання у житті невідкладних заходів територіально компетентним є кожний орган, в районі якого виникає підстава для офіційних дій. Органи, що є територіально уповноваженими, згідно з пунктом 3 абзацу 1, мають бути негайно повідомлені.

§ 4. Обов'язок взаємодопомоги адміністративних органів. (1) На прохання інших органів влади кожний орган влади надає їм додаткову допомогу (взаємодопомога адміністративних органів).

(2) Взаємодопомога адміністративних органів не виникає, якщо:

1. органи допомагають один одному в рамках існуючих директивних відносин;
2. допомога полягає у діях, які належать до власних завдань органу, який її надає.

§ 5. Передумови і межі взаємодопомоги адміністративних органів. (1) Орган може звернутися з проханням про взаємодопомогу у випадках, коли:

1. з юридичних причин сам не може виконати офіційну дію;
2. з фактичних причин, особливо якщо відсутні необхідні для виконання офіційних дій робоча сила чи обладнання, не може самостійно виконати ці дії;
3. виконання його завдання залежить від знання фактів, які йому невідомі і які він сам встановити не може;
4. для виконання своїх завдань йому потрібні документи чи інші докази, якими володіє орган влади, до якого було адресоване прохання;
5. він може виконати офіційні дії лише зі значно більшими витратами, ніж орган, до якого звернулися з проханням.

(2) Орган, до якого звернулися з проханням, не може надавати допомогу, якщо:

1. для цього немає законних підстав;
2. через надання допомоги може бути завдана значна шкода добробуту Федерації чи одній із земель.

Орган, до якого звернулися з проханням, не зобов'язаний надавати документи або акти чи давати інформацію, якщо процедура на підставі закону чи за своєю суттю має утримуватися в таємниці.

(3) Орган, до якого звернулися з проханням, може не надавати допомоги, якщо:

1. інший орган може надати цю допомогу значно простіше чи зі значно меншими витратами;
2. він зміг би надати допомогу лише з невідповідно великими затратами;
3. беручи до уваги завдання органу, що звернувся за допомогою, він через надання цієї допомоги серйозно зашкодив би виконанню свого власного завдання.

(4) Орган, до якого звернулися по допомогу, не може відмовити в її наданні через те, що з інших, не вказаних в абзаці 3, причин вважає це звернення недоцільним, або через те, що вважає недоцільним заходи, які за його допомогою мають бути виконані.

(5) Якщо орган, до якого звернулися по допомогу, не вважає себе зобов'язаним її надавати, він повідомляє орган, що звернувся до нього по допомогу, про свою точку зору. Якщо останній наполягає на адміністративній допомозі, питання про обов'язок надання допомоги вирішує спільний спеціально уповноважений орган або, за відсутності такого, — спеціально уповноважений орган, що наглядає за діяльністю органу, до якого звернулися по допомогу.

§ 6. Вибір органу влади. Якщо є кілька органів влади, до яких може бути звернено прохання про допомогу, то необхідно вибрати по змозі орган найнижчого адміністративного ступеня галузі управління, до якої належить орган, що звернувся по допомогу.

§ 7. Надання адміністративної допомоги. (1) Допустимість заходу, що має бути здійснений через адміністративну допомогу, регулюється правом, яке стосується органу, що звертається по допомогу, а надання допомоги — правом, яке стосується органу, до якого звернулися з проханням про допомогу.

(2) Орган, що звертається по допомогу, несе відповідальність перед органом, до якого він звертається, за законність заходів, що мають бути здійснені. Орган, до якого звернулися по допомогу, відповідає за надання адміністративної допомоги.

§ 8. Витрати на адміністративну допомогу. (1) Орган, що звертається по допомогу, не повинен сплачувати органів, до якого він звернувся, адміністративне мито. Якщо в окремих випадках витрати перевищують 35 євро, то орган, що звернувся по допомогу, повинен відшкодувати їх органів, до якого він звернувся, на вимогу останнього. Якщо адміністративну допомогу надають один одному органи одного суб'єкта права, то витрати не відшкодовуються.

(2) Якщо орган, до якого звернулись з проханням про адміністративну допомогу, для надання останньої проводить офіційні дії, пов'язані з обов'язковими витратами, то він отримує кошти, які заборгувала за це третя особа (адміністративне мито, плата за користування та витрати).

ЧАСТИНА II. Загальні положення про адміністративну процедуру

Розділ 1. Принципи процедури

§ 9. Поняття адміністративної процедури. У розумінні цього закону адміністративна процедура — це діюча назовні діяльність органів влади, спрямована на перевірку передумов, підготовку і прийняття адміністративного акта або укладення публічно-правового договору; вона включає прийняття адміністративного акта або укладення публічно-правового договору.

§ 10. Неформальність адміністративної процедури. Адміністративна процедура не зв'язана визначеними формами, якщо закон не встановлює особливі вимоги до форми процедури. Процедура має відбуватися просто, доцільно і швидко.

§ 11. Здатність бути учасником. В процедурі можуть брати участь:

1. фізичні та юридичні особи;
2. спілки, якщо їм може належати таке право;
3. органи влади.

§ 12. Дієздатність. (1) Спроможними вчиняти процедурні дії є:

1. фізичні особи, які, згідно з цивільним правом, є дієздатними;
2. фізичні особи з обмеженою за цивільним законодавством дієздатністю, якщо цивільним або публічним правом вони визнаються дієздатними щодо предмета процедури;
3. юридичні особи і спілки (пункт 2 § 11) через своїх законних представників або спеціально уповноважених осіб;
4. відомства через своїх керівників, їхніх представників чи уповноважених осіб.

(2) Якщо застереження згоди, згідно з § 1903 Цивільного Кодексу, стосується предмета процедури, то дієздатний представник має право здійснювати лише такі процедурні дії, які він, згідно з нормами цивільного права, може здійснювати без згоди представника або відносно яких він є дієздатним згідно з нормами публічного права.

(3) Відповідно застосовуються § 53 і 55 Цивільно-процесуального кодексу.

§ 13. Учасники. (1) Учасниками є:

1. ті, хто вносить заяву і проти кого заява вноситься;
2. ті, кому орган влади хоче направити або направив адміністративний акт;
3. ті, з ким орган влади хоче укласти або уклав публічно-правовий договір;
4. ті, кого орган влади притягнув до участі в процедурі згідно з абзацом 2.

(2) Орган влади може за власною ініціативою або за заявою осіб, чий правові інтереси можуть залежати від результатів процедури, залучати їх до

участі в процедурі. Якщо результати процедури впливають на правове становище третьої особи, то за її заявою особа має бути залучена як учасник процедури; якщо ця особа відома органу, останній повинен повідомити її про початок процедури.

(3) Не є учасниками процедури ті, що мають бути заслухані в процедурі, але не відповідають вимогам абзацу 1.

§ 14. Уповноважені та помічники. (1) Учасник може бути представлений через уповноваженого. Доручення дає право на виконання всіх процедурних дій, які стосуються адміністративної процедури, якщо в дорученні не встановлено інше. У разі необхідності уповноважений має підтвердити свої повноваження письмово. Скасування доручення буде визнане органом влади дійсним лише після того, як останній її отримає.

(2) Доручення не скасовується ні смертю особи, що видала доручення, ні змінами в її дієздатності або дієздатності її законного представництва; якщо уповноважений виступає в адміністративній процедурі в інтересах правонаступника, у разі необхідності він повинен письмово підтвердити свої повноваження.

(3) Якщо для процедури призначено уповноваженого, орган влади повинен звертатися до нього. Орган влади може звернутись до учасника безпосередньо, якщо він зобов'язаний до особистої участі. У випадку, коли орган звертається до учасника, про це повідомляється уповноваженому. Приписи щодо вручення документів уповноваженому залишаються без зміни.

(4) Учасник має право з'являтися на переговори і засідання разом з помічником. Сказане помічником вважається думкою учасника, якщо він одразу не заперечить.

(5) Уповноважені та помічники, які офіційно займаються чужими юридичними справами, не маючи на те повноважень, повинні бути звільнені від ведення справи.

(6) Уповноважені та помічники звільнюються від письмового свідчення, якщо вони для цього не підходять; в усному свідченні їм може бути відмовлено, якщо вони не здатні до кваліфікованого свідчення. Не може бути відмовлено особам, що мають право на ведення чужих юридичних справ.

(7) Про відмову, згідно з абзацами 5 та 6, має також бути повідомлено учаснику, уповноваженому або помічнику якого було відмовлено. Процедурні дії уповноваженого або помічника, якому було відмовлено, вчинені після відмови, є недійсними.

§ 15. Призначення уповноваженого для отримання документів. Учасник, що не має місця проживання або місця, де він звичайно зупиняється, резиденції або керівництва фірми у сфері дії цього закону, повинен протягом прийнятного строку назвати органу на його вимогу уповноваженого для отримання документів, який належить до сфери дії цього закону. Якщо він цього не зробить, тоді направлений йому документ вважається переданим адресату на сьомий день після передачі його пошти, крім випадків,

коли було встановлено, що документ до адресата не дійшов або надійшов пізніше. Учаснику має бути вказано на ці правові наслідки такого невиконання.

§ 16. Офіційне призначення представника. (1) Якщо представник відсутній, то суд у справах опіки може на прохання органу влади призначити прийняттого представника

1. учаснику, особа якого невідома;
2. відсутньому учаснику, чиє місце перебування невідоме, або якщо він не має можливості займатися своїми справами;
3. учаснику без місця перебування на території країни, якщо він не виконав вимоги органу влади протягом прийнятного строку призначити представника;
4. учаснику, який внаслідок психічної хвороби або фізичних, розумових чи духовних дефектів не в змозі самостійно виступати в адміністративній процедурі;
5. безгосподарним речам, з якими пов'язана процедура, для забезпечення пов'язаних із цими речами прав та обов'язків.

(2) Призначення представника у випадках, передбачених пунктом 4 абзацу 1, належить до компетенції опікунського суду, на території якого учасник зазвичай має місце перебування; в інших випадках призначення належить до компетенції опікунського суду, на території якого знаходиться орган, що звернувся до суду.

(3) Представник учасника має право вимагати від органу, що звернувся з проханням про його призначення, відповідну винагороду та відшкодування грошових витрат. Орган влади має право вимагати покриття своїх витрат від особи, яка була представлена представником. Він призначає винагороду і встановлює розмір витрат та видатків.

(4) Крім цього, щодо призначення та служби представника у випадках, передбачених пунктом 4 абзацу 1, застосовуються відповідні положення про опікунство, в інших випадках — відповідні положення про піклування.

§ 17. Представник в однакових за формою заявах. (1) При внесенні клопотань та заяв, які в рамках адміністративної процедури були підписані більш ніж 50 особами або були подані у вигляді розмножених копій однакового за змістом тексту (однакові за формою заяви), представником у процедурі вважається особа, що серед інших підписала заяву, а в цій заяві були названі її ім'я, професія та адреса і вона була визначена як представник, якщо інші заявники не призначили його уповноваженим. Представником може бути лише фізична особа.

(2) Орган влади має право не брати до уваги однакові за формою заяви, які на кожній сторінці з підписом містять нечітко виражені дані, передбачені першим реченням абзацу 1, або не відповідають вимогам другого речення абзацу 1. Якщо орган влади хоче це зробити, тоді він повинен повідомити про своє рішення способом, прийнятним у даній місцевості. Орган

влади може також залишати без уваги однакові за формою заяви, якщо особи, які їх підписали, нерозбірливо надали відомості щодо імені та адреси.

(3) Повноваження представника припиняються, як тільки представник або особа, яку представлено, письмово повідомить про це орган влади; представник може зробити таку заяву тільки відносно тих, кого він представляє. Якщо таку заяву робить особа, яку представляють, вона повинна водночас повідомити орган влади, чи залишається подання в силі й чи призначено уповноваженого.

(4) Після закінчення повноважень представника орган влади може звернутися до всіх осіб, що були представлені, з вимогою протягом відповідного строку призначити спільного представника. Якщо необхідно звернутися більше ніж до 50 осіб, орган влади може повідомити про це у спосіб, прийнятий в даній місцевості. Якщо у відповідні строки вимога не буде задоволена, то орган може призначити спільного представника за власної ініціативи.

§ 18. Представник учасників з однаковими інтересами. (1) У випадку, коли в рамках однієї адміністративної процедури, не маючи представника, беруть участь понад 50 осіб з однаковими інтересами, то орган влади може звернутися до них із вимогою протягом відповідного строку призначити спільного представника, якщо інше зашкодить належному проведенню адміністративної процедури. Якщо протягом певного строку вимога не була виконана, то орган влади має право призначити спільного представника з власної ініціативи. Представником може бути лише фізична особа.

(2) Повноваження представника припиняються, як тільки представник або особа, яку представлено, письмово повідомить про це орган влади; представник може зробити таку заяву тільки відносно всіх, кого він представляє. Якщо таку заяву робить особа, яку представляють, вона повинна водночас повідомити орган влади, чи залишається подання в силі й чи призначено уповноваженого.

§ 19. Спільні норми для представників при однакових за формою заявах та при однакових інтересах. (1) Представник повинен сумлінно представляти інтереси того, кого він представляє. Він може здійснювати усі процедурні дії, що стосуються адміністративної процедури. Він не зв'язаний директивами,

(2) Відповідно застосовуються абзаци 5—7 § 14.

(3) Представник, призначений органом влади, може вимагати від органу влади відповідної винагороди та відшкодування грошових витрат. Орган влади може вимагати від тих, хто були представлені, в рівних частках покриття своїх витрат. Він призначає винагороду та встановлює розмір витрат та видатків.

§ 20. Виключені особи. (1) В рамках адміністративної процедури на стороні органу влади не може виступати той,

1. хто сам є учасником;

2. хто є родичем учасника;
3. хто взагалі або в цій адміністративній процедурі представляє учасника в силу закону або доручення;
4. хто є родичем особи, що представляє учасника в цій процедурі;
5. хто працює в учасника за плату або є членом правління, наглядової ради чи схожого органу; це не стосується випадків, коли учасником виступає організація;
6. хто поза своєю службовою діяльністю надавав у цій справі експертизу або виконував іншу роботу.

На одному рівні з учасником знаходиться той, хто через діяльність або рішення може отримати безпосередні прибутки або понести безпосередні витрати. Це правило не застосовується, якщо прибутки або витрати ґрунтуються лише на приналежності особи до професійної групи або частини населення, спільні інтереси якої можуть бути зачеплені цією справою.

(2) Абзац 1 не поширюється на вибори на почесні посади та звільнення із цих посад.

(3) Той, кого виключено згідно з абзацом 1, може вживати невідкладних заходів, якщо існує небезпека затягування справи.

(4) Якщо член комітету (§ 88) вважає себе виключеним або існують сумніви щодо наявності передумов абзацу 1, то він повинен повідомити про це голову комітету. Комітет приймає рішення щодо виключення. Особа, якої стосується рішення, не може брати участь у розгляді цього питання. Член комітету, якого було виключено, не має права брати участь у подальшому обговоренні та прийнятті рішення.

(5) Родичами у розумінні абзаців 1 пунктів 2 та 4 є:

1. наречений;
2. чоловік або дружина;
3. родичі або свояки по прямій лінії;
4. брати й сестри;
5. діти братів і сестер;
6. дружини та чоловіки братів та сестер, брати й сестри чоловіків та дружин;
7. брати та сестри батьків;
8. особи, що в зв'язку з відносинами опіки, укладеними на довгий строк, пов'язані один з одним сімейною єдністю як батьки і діти (опікуни й опікувані).

Особи, зазначені у першому реченні, є родичами також тоді, коли:

1. у випадках, передбачених пунктами 2, 3 та 6, шлюб, на якому ґрунтувалися відносини, більше не існує;
2. у випадках пунктів 3—7 відносини споріднення та посвоячення припинилися внаслідок усиновлення;
3. у випадку пункту 8 сімейна єдність більше не існує, якщо особи надалі пов'язані між собою як батьки й дитина.

§ 21. Сумніви щодо неупередженості. (1) Якщо існує причина, яка дає змогу обґрунтувати недовіру щодо неупередженого виконання службових

обов'язків, або учасник твердить про наявність такої причини, тоді особа, що виступає в адміністративній процедурі від органу влади, повинна повідомити керівника органу або його довірену особу і за його розпорядженням утримуватись від участі. Коли побоювання упередженості стосуються керівника органу, то такі розпорядження приймає наглядовий орган, якщо керівник органу сам не відмовиться від участі.

(2) Стосовно членів комітету (§ 88) відповідно діє абзац 4 § 20.

§ 22. Початок процедури. Орган влади на власний розсуд згідно з його обов'язком вирішує, чи проводитиме він адміністративну процедуру і коли. Це правило не діє, якщо орган, згідно з правовими приписами:

1. повинен діяти за службовим обов'язком або за заявою;
2. може діяти тільки за заявою, а такої немає.

§ 23. Офіційна мова. (1) Офіційною мовою є німецька.

(2) Коли до органу влади подаються заяви або клопотання, докази, свідчення чи інші документи іноземною мовою, то він має право негайно вимагати надання перекладу. В обґрунтованих випадках може вимагатись надання завіреного перекладу або перекладу від офіційного перекладача чи перекладача, який присягнув. Якщо переклад, що вимагається, не надається негайно, то орган може сам забезпечити переклад за рахунок учасника. Коли орган залучив до роботи перекладачів, їм буде виплачена винагорода згідно із законом про винагороду свідків та експертів.

(3) Якщо з моменту подання скарги, заяви або повідомлення про волевиявлення має початися строк, протягом якого орган повинен виконати певні дії, і якщо ці документи надаються іноземною мовою, то строк починається лише з того моменту, коли орган отримає переклад.

(4) Якщо з моменту подання скарги, заяви або повідомлення про волевиявлення, які надані іноземною мовою, на користь учасника проти органу влади починається процедурний строк, публічно-правовий позов стає дійсним або вимагається виконання, то скарга, заява або повідомлення про волевиявлення вважаються поданими в момент отримання їх органом, якщо на вимогу останнього протягом визначеного ним відповідного строку буде надано переклад. В іншому випадку значення має момент отримання перекладу, якщо інше не встановлено міждержавними угодами. У визначенні строків необхідно вказати на ці правові наслідки.

§ 24. Принцип офіційного дослідження. (1) Орган розслідує обставини справи з власної ініціативи. Він визначає вид та обсяг дослідження; він не зв'язаний заявами учасників та їх клопотаннями про допущення доказів.

(2) Орган повинен брати до уваги всі, включаючи вигідні для учасника, обставини, що мають значення для цієї справи.

(3) Орган не має права відмовляти в заслуховуванні пояснень та заяв, які належать до його компетенції, через те, що він вважає пояснення або заяву щодо справи недопустимими або необґрунтованими.

§ 25. Консультування, інформування. Орган повинен ініціювати надання пояснень, подання заяв або виправлення пояснень чи заяв, якщо є очевидним, що вони лише помилково або через незнання не були подані чи були подані неправильно. Він надає необхідну інформацію про права та обов'язки учасників у рамках адміністративної процедури.

§ 26. Засоби доказування. (1) Орган використовує засоби доказування, які він згідно зі службовим обов'язком вважає необхідними для дослідження обставин справи. Зокрема він може:

1. запитувати будь-яку інформацію;
2. заслуховувати учасника, опитувати свідків та експертів або запитувати письмові відгуки від учасників, експертів та свідків;
3. використовувати документи та акти;
4. здійснювати огляд.

(2) Учасники повинні сприяти дослідженню обставин справи. Зокрема вони повинні повідомляти про відомі їм обставини та докази. Подальший обов'язок сприяти дослідженню обставин справи, зокрема обов'язок особистої присутності або особистого свідчення, виникає лише в окремих випадках, передбачених законодавством.

(3) Свідки та експерти зобов'язані давати свідчення та готувати експертизу, якщо це передбачено законодавством. Коли орган влади притягує до участі свідків та експертів, вони на підставі поданої заяви отримують компенсацію згідно із Законом про компенсацію свідкам та експертам.

§ 27. Підтвердження, що прирівнюється до присяги. (1) В ході дослідження справи орган має право вимагати та приймати підтвердження, що прирівнюється до присяги, лише якщо підтвердження відносно відповідного предмета і в рамках відповідної процедури передбачається законом або правовим розпорядженням і, згідно з правовими нормами, це належить до компетенції органу. Підтвердження, що прирівнюється до присяги, має вимагатися лише тоді, коли інших засобів для з'ясування істини не існує, вони не привели до жодного результату або потребують надмірних витрат. Від осіб, які в § 393 Цивільно-процесуального кодексу визначені як нездатні скласти присягу, не можна вимагати надання підтвердження, що прирівнюється до присяги.

(2) Якщо орган влади протоколює надання підтвердження, що прирівнюється до присяги, то повноваження на прийняття підтвердження мають лише керівник органу, його генеральний представник, а також державні службовці, які мають кваліфікацію, необхідну для заняття посади судді або відповідають вимогам першого речення § 110 Німецького закону про суддів. Керівник органу або його генеральний представник можуть письмово передати ці повноваження взагалі або для окремих випадків державним службовцям.

(3) Підтвердження складається з того, що особа (підтверджувач) підтверджує правильність свого пояснення щодо відповідного предмета і повідом-

ляє: «Я підтверджую як під присягою, що я сказав правду і нічого не приховав». Уповноважений та представники мають право брати участь у прийнятті підтвердження, що прирівнюється до присяги.

(4) Перед прийняттям підтвердження, що прирівнюється до присяги, підтверджувати мають бути роз'яснені значення підтвердження та кримінально-правові наслідки неправдивого або неповного підтвердження. Повідомлення має бути відмічено в протоколі.

(5) Крім цього, в протоколі мають бути вказані імена присутніх, а також місце і дата запису протоколу. Протокол має бути зачитаний для узгодження особі, яка дає підтвердження, або, на вимогу, наданий їй для перевірки. Надана згода має бути записана, і особа, що дає підтвердження, повинна її підписати. Після цього протокол підписується тим, хто приймає підтвердження, та секретарем.

§ 28. Заслуховування учасників. (1) Перед прийняттям адміністративного акта, який стосується прав учасника, йому повинна бути надана можливість висловити свою думку стосовно важливих для рішення фактичних обставин.

(2) Від заслуховування можна відмовитися, якщо воно, з огляду на обставини справи не є необхідним, зокрема коли:

1. негайне рішення видається необхідним через небезпеку прострочення або в публічних інтересах;

2. у зв'язку із заслуховуванням був би поставлений під загрозу встановлений для винесення рішення строк;

3. воно буде відхилитися від свідчень учасника, які він повідомив у своїй заяві чи поясненні, не на користь останнього;

4. орган влади хоче видати загальне розпорядження або подібні адміністративні акти в більшій кількості чи адміністративний акт за допомогою автоматичних пристроїв;

5. мають бути вжиті заходи щодо виконання розпорядчих актів управління.

(3) Слухання не відбувається, якщо йому протистоїть невідкладний публічний інтерес.

§ 29. Ознайомлення учасників з матеріалами справи. (1) Орган повинен дозволити учасникам оглянути документи, які стосуються процедури, якщо ці відомості необхідні їм для здійснення або захисту своїх правових інтересів. Речення 1 до завершення адміністративної процедури не поширюється на проекти рішень та на діяльність щодо їх безпосередньої підготовки. Якщо, згідно з § 17 та 18, наявне представництво, то право на огляд документів мають лише представники.

(2) Орган не зобов'язаний дозволяти огляд документів, якщо це перешкоджає належному виконанню завдань органу, повідомлення про зміст документів завдасть шкоди благу Федерації чи окремої землі або якщо документи за законом чи їх суттю, особливо через справедливі інтереси учасників чи третіх осіб, повинні зберігатися в таємниці.

(3) Ознайомлення з матеріалами справи відбувається в органі, який її веде. В окремих випадках ознайомлення може відбуватися також в іншому органі або в дипломатичному чи професійному консульському представництві Федеративної Республіки Німеччини за кордоном; інші винятки може дозволяти орган, який веде справу.

§ 30. Збереження таємниці. Учасники мають право на те, щоб їхні таємниці, зокрема таємниці, що належать до сфери особистого життя, виробничі та комерційні таємниці, не були безпідставно розголошені органом влади.

Розділ 2. Строки, засідання, повернення в попередній стан

§ 31. Строки і засідання. (1) На обчислення строків та призначення засідань відповідно поширюються § 187—193 Цивільного кодексу, якщо в абзацах 2—5 не встановлено іншого.

(2) Перебіг строку, визначеного органом влади, починається з дня, наступного за днем повідомлення строку, за винятком випадків, коли особі, якої це стосується, було повідомлено інше.

(3) Якщо кінець строку припадає на неділю, святковий день або суботу, тоді строк закінчується після завершення наступного робочого дня. Це правило не застосовується, якщо особі, якої це стосується, посилаючись на цю норму, було повідомлено конкретний день закінчення строку.

(4) Якщо орган влади повинен виконати певні дії лише протягом визначеного строку, тоді цей строк закінчується разом із завершенням його останнього дня, навіть якщо цей день припадає на неділю, святковий день або суботу.

(5) Засідання, призначене органом влади, повинно відбуватись навіть тоді, коли воно припадає на неділю, святковий день або суботу.

(6) Якщо строк визначено годинами, то неділі, святкові дні та суботи також ураховуються.

(7) Строки, визначені органом влади, можуть бути продовжені. Якщо такі строки вже пройшли, вони можуть бути зворотно продовжені, особливо коли було б несправедливо залишати правові наслідки, які настали через закінчення строку. Згідно з § 36, орган влади може разом з продовженням строку видати додаткове розпорядження.

§ 32. Повернення у попередній стан. (1) Якщо хтось не з власної вини не зміг дотримати передбаченого законом строку, тоді за його заявою справа повинна бути повернена в попередній стан. Провина представника вважається провинною особи, яку він представляє.

(2) Заява має бути внесена протягом двох тижнів після зникнення перешкоди. Факти, що обґрунтовують заяву, мають бути доведені під час подання заяви або її розгляду. Протягом строку, передбаченого для подання заяви, треба виконати пропущені дії. Якщо це відбулось, то справа може бути повернена в попередній стан навіть без заяви.

(3) Через рік після закінчення пропущеного строку заява про повернення не може подаватися, а пропущені дії не можуть бути виконані, крім випадків, коли до закінчення річного строку це було неможливо через непереборну силу.

(4) Орган, який приймав рішення щодо пропущеного строку, вирішує питання щодо заяви про повернення в попередній стан.

(5) Повернення в попередній стан недопустимо, якщо існує правовий припис, який його виключає.

Розділ 3. Офіційне завірення

§ 33. Завірення копій, ксерокопій, ротаторних копій, негативів та роздрукувань. (1) Кожний орган влади має право засвідчувати копії документів, які він сам видав. Крім цього, право засвідчення копій належить органам влади, визначеним правовим розпорядженням Федерального уряду, згідно з пунктом 1 абзацу 1 § 1, та органам влади, які мають на це право згідно з правом земель, якщо оригінал був виданий органом влади або копія необхідна для надання її органу влади, якщо тільки видача засвідчених копій з відомчих реєстрів та архівів не є прерогативою інших органів; постанова не потребує схвалення в Бундесраті.

(2) Копії не можуть бути завірнені, якщо обставини свідчать про те, що первісний зміст документа, копія якого має бути засвідчена, був змінений, зокрема якщо цей документ має прогалини, закреслення, вставки, зміни, нерозбірливі слова, цифри чи знаки, сліди витирання слів, цифр чи знаків або якщо був порушений взаємозв'язок між частинами документа, який складається з кількох сторінок.

(3) Копія завіряється засвідчуванням написом, який має ставитись під копією. Надпис повинен складатися з

1. точної назви документа, копія якого засвідчується;
2. констатації, що засвідчена копія відповідає наданому документу;
3. посилання на те, що засвідчена копія видається лише для подання в зазначений орган, якщо оригінал документа був виданий не одним органом;
4. місця й дати завірення, підпису службовця, до компетенції якого входить завірення, та службової печатки.

(4) Абзаци 1—3 діють відповідно щодо завірення:

1. ксерокопій, фототипій та подібних копій, виготовлених технічними засобами;
2. негативів документа, виготовлених фототехнічним шляхом, які зберігаються в органі влади;

3. документів, які були роздруковані з носіїв інформації за допомогою пристроїв для обробки даних, зокрема швидкого принтера.

Завірені документи, виготовлені згідно з пунктами 1—3, прирівнюються до завірених письмових копій.

§ 34. Завірення підписів. (1) Органи влади, визначені правовим розпорядженням Федерального уряду, відповідно до пункту 1 абзацу 1 § 1, та органи влади, які згідно з правом земель мають відповідні повноваження, можуть завіряти підписи, якщо підписаний документ необхідний для надання його органу влади або іншій установі, якій, згідно з правовими нормами, має бути наданий цей документ. Це не поширюється на:

1. підписи без відповідного тексту;
2. підписи, які потребують офіційного завірення (§ 129 Цивільного кодексу).

(2) Підпис завіряється лише тоді, коли він був здійснений або підтверджений у присутності службовця, який його завіряє.

(3) Засвідчувальний напис має стояти безпосередньо біля підпису, який необхідно завірити. Він має містити:

1. підтвердження, що підпис є дійсним,
2. точне визначення особи, чий підпис завіряється, а також інформацію про те, чи перевірів службовець, який завірятиме документ, ідентичність цієї особи та чи виконувався підпис, чи він був підтверджений у його присутності;
3. посилання на те, що завірення призначене лише для подання до визначених органів влади або установ;
4. місце й дату завірення, підпис службовця, до компетенції якого входить завірення, та службову печатку.

(4) Абзаци 1—3 діють відповідно для завірення підписів у вигляді знаків.

(5) Законодавчі акти, згідно з абзацами 1 та 4, не потребують схвалення Бундесрату.

ЧАСТИНА III. Адміністративний акт

Розділ 1. Виникнення адміністративного акта

§ 35. Поняття адміністративного акта. Адміністративним актом визнається кожне розпорядження, рішення або інший суверенний захід, який приймає орган влади для врегулювання окремого випадку у сфері публічного права і який має безпосередню, спрямовану назовні правову дію. Під загальним розпорядженням розуміється адміністративний акт, спрямований на коло осіб, що визначені або можуть бути визначені за загальними ознаками, чи який стосується публічно-правової якості речі або її використання суспільством.

§ 36. Додаткові розпорядження до адміністративного акта. (1) Адміністративний акт, на отримання якого існує право вимоги, може бути доповнений додатковим положенням лише тоді, коли воно допускається правовою нормою або коли воно має забезпечити виконання передбачених законом передумов адміністративного акта.

(2) Зберігаючи положення абзацу 1, адміністративний акт може бути прийнятий на власний розсуд згідно зі службовим обов'язком, разом із:

1. положенням, згідно з яким пільга чи обтяження в певний час починається, закінчується або діє для певного періоду часу (обмеження строком);

2. положенням, згідно з яким виникнення або скасування пільги чи обтяження залежить від події, яка невідомо коли відбудеться (умова);

3. застереженням про його відкликання;

або може бути пов'язаний із:

4. положенням, згідно з яким від особи, що отримала пільги, вимагається виконання певної дії, неперешкодження їй або утримання від дії (вимога);

5. застереженням про наступне прийняття, зміну або доповнення вимоги.

(3) Додаткове положення не може суперечити меті адміністративного акта.

§ 37. Визначеність і форма адміністративного акта. (1) За змістом адміністративний акт має бути достатньо визначеним.

(2) Адміністративний акт може бути прийнятий у письмовій, усній або іншій формі. Усний адміністративний акт повинен бути письмово підтверджений, якщо існує правомірний інтерес і цього негайно вимагає особа, прав якої акт стосується.

(3) Письмовий адміністративний акт повинен містити достатньо інформації для того, щоб можна було визначити орган влади, який видав цей акт, а також підпис чи відтворення імені керівника органу влади, його представника або уповноваженого.

(4) В письмовому адміністративному акті, який був виготовлений за допомогою технічних пристроїв, на відміну від вимог абзацу 3, можуть бути відсутні підпис та відтворення імені. Для позначення змісту можуть бути використані ключові знаки, якщо той, кому призначається цей адміністративний акт, або той, чий інтерес був зачеплений цим актом, ґрунтуючись на доданих поясненнях, може однозначно розпізнати зміст адміністративного акта.

§ 38. Гарантія. (1) Запевнення компетентного органу влади пізніше прийняти або утриматися від прийняття певного адміністративного акта (гарантія), для його дійсності повинно мати письмову форму. Якщо для прийняття гарантованого адміністративного акта, згідно з право-

вими приписами, необхідне заслуховування учасників або участь іншого органу влади чи комітету, то така гарантія може бути надана лише після заслуховування учасників або після участі іншого органу влади чи комітету.

(2) Стосовно недійсності гарантії, не порушуючи першого речення абзацу 1, відповідно застосовується § 44, щодо виправлення помилок в ході заслуховування учасників та участі інших органів або комітетів — пункти 3—5 абзацу 1 § 45, а також абзац 2, стосовно відкликання рішення — § 48; щодо скасування, не порушуючи положень абзацу 3, — § 49.

(3) Якщо після надання гарантії обставини справи або правове становище зміняться таким чином, що орган влади, якби знав про пізніші зміни, не дав би гарантії або згідно із законом не міг би її дати, то він не повинен виконувати надану гарантію.

§ 39. Обґрунтування адміністративного акта. (1) Письмовий або письмово підтверджений адміністративний акт має бути письмово обґрунтований. В обґрунтуванні має бути вказані основні фактичні й правові підстави, що спонукали орган влади прийняти таке рішення. Обґрунтування рішення за власним розсудом повинно також розкрити ті позиції, з яких виходив орган влади, приймаючи своє рішення.

(2) Обґрунтування не потрібне у випадках,

1. коли орган влади задовольняє чиесь клопотання або заяву і якщо адміністративний акт не втручається в права іншої особи;

2. коли тому, для кого призначено цей адміністративний акт, або тому, чії права зачеплені цим актом, уже відома точка зору органу влади щодо фактичних обставин справи та правового становища чи може стати йому відомо без подальшого письмового обґрунтування;

3. коли орган влади приймає велику кількість адміністративних актів однакового виду або приймає акти за допомогою автоматичних пристроїв і обґрунтування за обставинами одиничного випадку не потрібне;

4. якщо це передбачено відповідною правовою нормою;

5. якщо загальне розпорядження проголошується публічно.

§ 40. Рішення за власним розсудом. Якщо орган влади має право діяти за власним розсудом, він повинен використовувати своє право розсуду відповідно з цілями повноваження та дотримуватись законодавчих меж права розсуду.

§ 41. Проголошення адміністративного акта. (1) Адміністративний акт проголошується особі, якій він призначений або права якої ним зачіпаються. Якщо було призначено уповноваженого, то проголошення має бути здійснено відносно нього.

(2) Письмовий адміністративний акт, який надіслано в межах країни поштою, через три дні після відправлення вважається проголошеним, за винятком випадків, коли він не дійшов або дійшов пізніше; за наявності

сумнівів орган влади повинен довести отримання адміністративного акта і час його отримання.

(3) Адміністративний акт можна проголосити публічно, якщо це дозволено правовою нормою. Загальне розпорядження може бути публічно проголошене також і в тому випадку, якщо проголошення учасникам неможливе.

(4) Публічне проголошення письмового адміністративного акта відбувається через повідомлення його розпорядчої частини способом, прийнятним в даній місцевості. У такому повідомленні має бути зазначено, де можна ознайомитися з актом та його обґрунтуванням. Через два тижні після публічного проголошення адміністративний акт вважається проголошеним. У загальному розпорядженні може бути визначено інший термін, але не раніше дня, наступного після дня проголошення.

(5) Положення щодо проголошення адміністративного акта через доставлення залишаються в силі.

§ 42. Очевидна помилка в адміністративному акті. Орган влади завжди може виправити в адміністративному акті граматичні помилки, помилки в розрахунках та схожі очевидні помилки. За наявності правомірного інтересу учасників виправлення має бути здійснене і на їх вимогу. Орган влади має право вимагати надання документа, який повинен бути виправлений.

Розділ 2. Дія адміністративного акта

§ 43. Чинність адміністративного акта. (1) Чинність адміністративного акта відносно особи, якій він призначений або інтереси якої зачіпає, починається з моменту, коли він проголошений цій особі. Адміністративний акт є чинним саме з тим змістом, з яким він проголошується.

(2) Адміністративний акт залишається чинним доти, поки він не буде відкликаний, скасований або відмінений іншим способом або його дія припиниться у зв'язку з закінченням строку чи з інших причин.

(3) Нікчемний адміністративний акт не має чинності.

§ 44. Нікчемність адміністративного акта. (1) Адміністративний акт є нікчемним, якщо він має особливо значні помилки і якщо це очевидно при розумному оцінюванні всіх обставин, що мають бути взяті до уваги.

(2) Незважаючи на положення абзацу 1, адміністративний акт є нікчемним, якщо:

1. він був виданий у письмовій формі, але немає відомостей про орган, який його видав;

2. згідно з правовою нормою, він може бути виданий лише через виготовлення документа, але ця форма не була дотримана;

3. він був виданий органом, який вийшов при цьому за межі своєї компетенції, визначеної в пункті 1 абзацу 1 § 3, не маючи на це уповноваження;

4. його через фактичні причини ніхто не може виконати;

5. він вимагає здійснення протизаконного вчинку, склад якого передбачено кримінальним чи адміністративним правом;

6. він суперечить добрим звичаям.

(3) Адміністративний акт не може бути визнаний нікчемним вже тільки через те, що:

1. не були дотримані положення щодо територіальної компетенції, за винятком випадків, передбачених пунктом 3 абзацу 2;

2. у провадженні брала участь особа, яка, згідно з пунктами 1—6 першого речення абзацу 1 § 20, усувається від участі;

3. комітет, який, згідно з правовою нормою, був залучений до участі, не прийняв передбаченої для прийняття адміністративного акта ухвали або був нездатний її прийняти;

4. орган, участь якого передбачена відповідною правовою нормою, не брав участі в процедурі.

(4) Якщо нікчемність стосується лише частини адміністративного акта, то він є повністю нікчемним, якщо нікчемна частина є такою значною, що без неї орган влади не прийняв би цього адміністративного акта.

(5) Орган може у будь-який час з власної ініціативи визнати адміністративний акт нікчемним; якщо особа має правомірний інтерес, то нікчемність може бути встановлена за її заявою.

§ 45. виправлення процедурних та формальних помилок. (1) Порушення норм щодо процедури та форми, які не призводять, згідно з § 44, до нікчемності адміністративного акта, не беруться до уваги, якщо:

1. заява, необхідна для видання адміністративного акта, була внесена пізніше;

2. необхідне обґрунтування дається пізніше;

3. пізніше буде проведене необхідне заслуховування одного з учасників;

4. ухвала комітету, участь якого є необхідною для прийняття адміністративного акта, була прийнята пізніше;

5. участь іншого органу, необхідна для процедури, відбудеться пізніше.

(2) Дії, визначені в абзаці 1, можуть бути виконані до закінчення адміністративної процедури.

(3) Якщо адміністративний акт не має необхідного обґрунтування або необхідне заслуховування одного з учасників не відбулося до прийняття адміністративного акта і через це був пропущений строк оскарження адміністративного акта, то вважається, що пропущення строку застосування засобів оскарження відбулося не з вини учасника. Подія, яка має значення для строку повернення в попередній стан, згідно з абзацом 2 § 32, вникає в момент додаткового виконання пропущеної процедурної дії.

§ 46. Наслідки процедурних і формальних помилок. Не можна вимагати скасування адміністративного акта, який не є нікчемним згідно з § 44, лише тому, що він був прийнятий з порушенням положень стосовно про-

цедури, форми або територіальної компетенції, якщо очевидно, що порушення не вплинуло на вирішення справи.

§ 47 Інтерпретація адміністративного акта, який має помилки. (1) Адміністративний акт, який має помилки, може бути інтерпретований в іншому адміністративному акті, якщо він спрямований на ту саму мету, органом, який міг би видати адміністративний акт в рамках такої самої відповідної праву процедури і в такій самій формі, якщо виконано передумови для такого прийняття.

(2) Абзац 1 не застосовується, якщо адміністративний акт, в якому має бути інтерпретований акт із помилками, суперечить очевидному наміру органу, що видав адміністративний акт, або його правові наслідки для зачепленої ним особи були б ще більш неприйнятними порівняно з адміністративним актом, який має помилки. Інтерпретація є також недопустимою, якщо адміністративний акт, що має помилки, не можна відкликати.

(3) Рішення, яке може бути прийняте лише як законодавчо обов'язкове, не можна інтерпретувати в рішенні за власним розсудом.

(4) Відповідно застосовується § 28.

§ 48. Відкликання протиправного адміністративного акта. (1) Протиправний адміністративний акт може бути відкликаний цілком або частково з дією на майбутнє або минуле навіть після того, як оскарження цього акта стало неможливим. Адміністративний акт, який встановлює або підтверджує право чи значну правову вигоду (пільговий адміністративний акт), можна відкликати лише з урахуванням обмежень абзаців 2—4.

(2) Адміністративний акт, який надає одноразову чи тривалу грошову або часткову грошову допомогу, чи є передумовою для цього, не може бути відкликаний, якщо особа, яка отримує вигоду, покладалася на наявність адміністративного акта і її довіра, враховуючи публічний інтерес щодо відкликання акта, підлягає захисту. Довіра, як правило, підлягає захисту, якщо особа, яка отримує вигоду, використала допомогу або розпорядилася майном так, що більше не може чи може тільки за умови непомірних витрат повернути справу в попереднє становище. Особа, яка отримала вигоду, не може посилатися на довіру, якщо вона:

1. домоглася прийняття адміністративного акта шляхом свідомого введення в оману, погрози або підкупу;

2. домоглася прийняття адміністративного акта завдяки відомостям, які значною мірою були неправдивими або неповними;

3. знала про протиправність адміністративного акта або не знала про це внаслідок грубої необережності.

У випадках, передбачених третім реченням, адміністративний акт, як правило відкликається з наслідками для минулого часу.

(3) Якщо відкликається адміністративний акт, який не підпадає під дію абзацу 2, то орган повинен за заявою особи, права якої були зачеплені, компенсувати їй майнові втрати, яких вона зазнала через те, що покладалася на існування адміністративного акта, якщо це, з урахуванням публіч-

них інтересів, підлягає захисту. Застосовується третє речення абзацу 2. Майнова шкода не повинна перевищувати розміри інтересу, який особа має щодо подальшої дії адміністративного акта. Розміри компенсації майнової шкоди встановлюються органом влади. Така вимога може бути реалізована тільки протягом одного року; строк починає збігати з моменту, коли орган звернув на це увагу зачепленої особи.

(4) Якщо орган влади отримує інформацію про обставини, які виправдовують відкликання протиправного адміністративного акта, то відкликання допускається лише протягом одного року з моменту отримання цих відомостей. Ця норма не застосовується у випадку, передбаченому третім реченням пункту 1 абзацу 2.

(5) Після того як оскарження адміністративного акта стає неможливим, питання щодо його відкликання вирішує орган, який, згідно з § 3, має відповідні повноваження. Це правило діє навіть тоді, коли адміністративний акт, що підлягає відкликанню, був виданий іншим органом.

§ 49. Скасування правомірної адміністративної акти. (1) Правомірний адміністративний акт, що не надає переваг, також і тоді, коли його вже не можна оскаржити, може бути повністю або частково скасований з дією на майбутнє, за винятком випадків, коли необхідно буде приймати новий адміністративний акт із таким самим змістом або скасування є недопустимим з інших причин.

(2) Правомірний адміністративний акт, який надає переваги, може бути, також і тоді, коли його вже не можна оскаржити, повністю або частково скасований з дією на майбутнє тільки в тому випадку, якщо:

1. скасування допускається нормою права або в самому адміністративному акті міститься застереження про це;

2. адміністративний акт пов'язаний з певним завданням і особа, яка здобула переваги, не виконала його зовсім або не у встановлений їй для цього строк;

3. орган з огляду на обставини, які виникли пізніше, мав би право не приймати цього адміністративного акта, і якщо без його скасування виникла б небезпека для публічних інтересів;

4. орган, згідно зі зміною правової норми, мав би право не приймати адміністративного акта, якщо тільки особа, яка отримала переваги, їх поки що не використала або не отримала на підставі цього адміністративного акта жодної послуги і якщо без скасування акта виникла б небезпека для публічних інтересів;

5. якщо необхідно попередити або усунути тяжкі наслідки для публічного блага.

Відповідно застосовується абзац 4 § 48.

(3) Правомірний адміністративний акт, який надає одноразову чи багаторазову грошову або частково негрошову допомогу для досягнення конкретної мети або є передумовою для цього, навіть після того як його оскарження стало неможливим, може бути скасований повністю або частково, також і зі зворотною дією, якщо:

1. допомога або надання не використовується або використовується не відразу після винесення рішення чи не з тією метою, яка була передбачена адміністративним актом;

2. адміністративний акт пов'язаний із зобов'язанням і особа, яка отримала переваги, не виконала його зовсім або не виконала протягом встановленого для цього строку.

Відповідно застосовується абзац 4 § 48.

(4) Чинність скасованого адміністративного акта закінчується з набуттям чинності актом про скасування, якщо орган влади не визначає іншого строку.

(5) Рішення щодо скасування, після закінчення строку на оскарження адміністративного акта, приймає уповноважений згідно з § 3 орган; ця норма застосовується також тоді, коли адміністративний акт, який має бути скасований, був виданий іншими органом.

(6) Якщо адміністративний акт, який надає переваги, скасовується згідно з пунктами 3—5 абзацу 2, то орган влади за заявою зачепленої цим особи повинен відшкодувати їй майнову шкоду завдану у зв'язку з тим, що вона розраховувала на подальшу дію адміністративного акта, якщо її довіра підлягає захисту. Відповідно застосовується третє — п'яте речення абзацу 3 § 48. Спори про відшкодування вирішуються в загальному передбаченому порядку.

§ 49а. Відшкодування, виплата відсотків. (1) Якщо адміністративний акт був скасований або відкликаний і таке відкликання стосується минулого, або якщо внаслідок виникнення умови скасування він втратив свою чинність, тоді мають бути відшкодовані вже надані послуги. Послуги, що мають бути відшкодовані, визначаються письмово в адміністративному акті.

(2) Щодо розмірів відшкодування, за винятком нарахованих відсотків, застосовуються відповідні положення Цивільного кодексу про незаконне збагачення. Особа, що отримала переваги, не може посилається на відсутність незаконного збагачення, якщо вона знала або не знала внаслідок грубої необережності про обставини, які привели до відкликання, скасування або нікчемності адміністративного акта.

(3) Із суми, що підлягає відшкодуванню, з моменту недійсності адміністративного акта мають сплачуватись 3 відсотки річних згідно з відповідною обліковою ставкою Німецького Федерального банку. Від вимоги щодо сплати відсотків можна відмовитись, якщо особа, яка отримала переваги, не відповідає за причини, що призвели до відкликання, скасування або нікчемності адміністративного акта, і якщо вона сплатила визначену для відшкодування суму протягом строку, встановленого органом влади.

(4) Якщо кошти, надані для досягнення певної мети, не використовуються безпосередньо після їх отримання, то можна вимагати сплати відсотків за час їх невикористання згідно з першим реченням абзацу 3; положення пункту 1 речення 1 абзацу 3 § 49 залишаються в силі.

§ 50. Відкликання і скасування в рамках процедури оскарження адміністративного акта. Друге речення абзацу 1 § 48 та пункти 2—4 абзацу 2, а також абзаци 2—4 та 6 § 49 не діють, якщо під час попереднього провадження або провадження в адміністративному суді адміністративний акт, який надає переваги і який оскаржено третьою особою, був відкликаний, коли цим задовольняються заперечення або позов.

§ 51. Відновлення процедури. (1) За заявою зачепленої особи орган влади повинен прийняти рішення стосовно відкликання або внесення змін до адміністративного акта, який не підлягає оскарженню, якщо:

1. фактичне або правове становище, яке покладено в основу адміністративного акта, пізніше змінилося на користь зачепленої особи;
2. існують нові докази, які надали б можливість прийняти більш сприятливе для зачепленої особи рішення;
3. існують підстави для відновлення процедури згідно з § 580 Цивільно-процесуального кодексу.

(2) Заява приймається лише тоді, коли зачеплена особа без її грубої вини не могла довести підстави для відновлення в рамках попереднього провадження, особливо через використання засобів оскарження адміністративного акта.

(3) Заява має бути подана протягом 3 місяців. Цей строк починається з моменту, коли зачепленій особі стало відомо про підстави для відновлення процедури.

(4) Рішення щодо поданої заяви приймає орган влади, уповноважений на це згідно з § 3; це правило застосовується навіть тоді, коли на адміністративний акт, на який подано заяву про скасування або внесення до нього змін, був прийнятий іншим органом влади.

(5) Положення першого речення абзацу § 48 та абзац 1 § 49 не зачіпаються.

§ 52. Повернення документів та речей. Якщо адміністративний акт був відкликаний або скасований і це не підлягає оскарженню, або якщо з інших причин він не був чи вже не є дійсним, то орган влади може вимагати повернення виданих на підставі цього адміністративного акта документів або речей, які призначені для засвідчення прав, що впливають із цього адміністративного акта, або які були надані для його виконання. Власник, а якщо він не є фактичним власником, також і фактичний власник цих документів або речей зобов'язаний їх повернути. Власник або фактичний власник може вимагати повернення йому документів чи речей після того, як орган позначить їх як недійсні; це правило не застосовується до речей, відносно яких таке позначення неможливе або можливе з недостатньою очевидністю або з недостатнім строком придатності.

Розділ 3. Дія адміністративного акта відносно права про строки давності

§ 53. Переривання перебігу строків давності адміністративним актом. (1) Адміністративний акт, який приймається для реалізації вимог суб'єкта публічного права, перериває перебіг строку давності цієї вимоги. Переривання продовжується доти, поки адміністративний акт не стає таким, що не підлягає оскарженню, або поки адміністративна процедура, яка призвела до прийняття цього адміністративного акта, не закінчується іншим чином. Відповідно застосовуються § 212 та 217 Цивільного кодексу.

(2) Якщо адміністративний акт у розумінні абзацу 1 став таким, що не підлягає оскарженню, то відповідно застосовується § 218 Цивільного кодексу.

ЧАСТИНА IV. Публічно-правовий договір

§ 54. Допустимість публічно-правового договору. Публічно-правові правовідносини можуть виникати, змінюватись та припинятися на підставі договору (публічно-правовий договір), якщо нормами права не встановлено інше. Зокрема, орган влади замість видання адміністративного акта може укласти публічно-правовий договір з тим, на кого він спрямував би дію цього адміністративного акту.

§ 55. Договір мирової угоди. Публічно-правовий договір в розумінні другого речення § 54, завдяки якому через взаємні поступки за розумного оцінювання фактичних обставин та правового становища може бути усунена невизначеність (мирова угода), можна укласти, якщо орган влади згідно з власним розсудом вважає укладення мирової угоди доцільним для усунення такої невизначеності.

§ 56. Договір про зустрічні дії. (1) Публічно-правовий договір у розумінні другого речення § 54, в якому партнер органу влади за договором зобов'язується виконати зустрічні дії, може укладатися, якщо таке виконання передбачається в договорі для певної мети і допомагає органу влади у виконанні його публічних завдань. Виконання зустрічних дій повинно відповідати загальним обставинам і бути об'єктивно пов'язаним з передбаченими договором діями органу влади.

(2) Якщо на здійснення органом влади відповідної дії існує право вимоги, то може бути передбачена лише така зустрічна дія, яка у випадку прийняття адміністративного акта, згідно з § 36, могла б бути змістом додаткового положення.

§ 57. Письмова форма. Публічно-правовий договір складається у письмовій формі, якщо нормами права не встановлено інше.

§ 58. Згода третіх осіб та органів влади. (1) Публічно-правовий договір, який зачіпає права третьої особи, набуває чинності, якщо третя особа дасть на це письмову згоду.

(2) Якщо замість адміністративного акта, для прийняття якого, згідно з нормами права необхідні дозвіл, згода або узгодження з іншим органом влади, укладається договір, то він набуває чинності лише після того, як інший орган влади взяв у цьому участь у визначеній формі.

§ 59. Недійсність публічно-правового договору. (1) Публічно-правовий договір визнається недійсним, якщо недійсність впливає з відповідного застосування положень Цивільного кодексу.

(2) Договір в розумінні другого речення § 54 також є недійсним, якщо:

1. адміністративний акт з відповідним змістом був би недійсним;

2. адміністративний акт з відповідним змістом був би протиправним не лише через процедурну або формальну помилку в розумінні § 46 і це було відомо сторонам, які укладають договір;

3. не існувало передумов для укладення договору мирової угоди і адміністративний акт з відповідним змістом був би протиправним не лише через процедурну або формальну помилку в розумінні § 46;

4. орган влади обіцяє виконати дії, які, згідно з § 56, є недопустимими.

(3) Коли недійсність стосується лише частини договору, то він повністю недійсним, якщо не можна припустити, що без цієї недійсної частини він також був би укладений.

§ 60. Приведення у відповідність та розірвання договору в окремих випадках. (1) Якщо відносини, що мали значення для визначення змісту договору, з моменту укладення договору так суттєво змінилися, що одна зі сторін договору не може дотримуватись попереднього договірною регулювання, то ця сторона може вимагати приведення змісту договору у відповідність зі зміненими відносинами або, якщо приведення у відповідність неможливе або сторона не може цього сприйняти, розірвання договору. Орган влади також має право розірвати договір, щоб уникнути виникнення або усунути тяжкі наслідки для загального блага.

(2) Розірвання договору вимагає письмової форми, якщо законом не встановлено інше. Воно має бути обґрунтоване.

§ 61. Згода на негайне виконання. (1) Кожна зі сторін може погодитись на негайне виконання публічно-правового договору в розумінні другого речення § 54. При цьому орган влади має представляти керівник, його загальний представник або приналежна до публічної служби особа, яка має кваліфікацію для зайняття посади судді або відповідає вимогам першого речення § 110 Німецького закону про суддів. Згода органу влади на негайне виконання дійсна лише тоді, коли фаховокомпетентний орган нагляду за органом влади, що укладає договір, дасть на це дозвіл. Такий дозвіл не є обов'язковим, якщо згоду дає вищий федеральний або земельний орган.

(2) До публічно-правових договорів у розумінні першого речення абзацу 1 застосовується федеральний Закон про виконання адміністративних актів, якщо стороною, яка укладає договір, є орган влади в розумінні пункту 1 абзацу 1 § 1. Якщо фізична або юридична особа приватного права чи неправоздатне об'єднання бажає провести виконання стосовно грошової вимоги, то відповідно застосовується абзаци 1—3 § 170 Положення про адміністративні суди. Якщо виконання спрямовано на примушування до дії, допущення її здійснення або утримання від дії відносно органу в розумінні пункту 2 абзацу 1 § 1, то відповідно застосовується § 172 Положення про адміністративні суди.

§ 62 Додаткове застосування положень. Якщо в § 54—61 не визначається інше, то застосовуються всі інші положення цього Закону. Додатково відповідно застосовуються положення Цивільного кодексу.

ЧАСТИНА V. Особливі види процедури

Розділ 1. Формальна адміністративна процедура

§ 63. Застосування положень про формальну адміністративну процедуру.

(1) Формальна адміністративна процедура за цим Законом відбувається, якщо це передбачено нормами права.

(2) У формальній адміністративній процедурі застосовуються § 64—71, а також, якщо в них не встановлено інше, решта положень цього Закону.

(3) Повідомлення, згідно з другим реченням абзацу 2 § 17, та вимога, згідно з другим реченням абзацу 4 § 17, у формальній адміністративній процедурі здійснюються публічно. Офіційна публікація полягає в тому, що орган влади друкує повідомлення або сповіщення в своєму офіційному віснику і крім цього в місцевих щоденних газетах, які розповсюджуються в місцевості, де передбачається дія рішення.

§ 64. Форма заяви. Якщо формальна адміністративна процедура передбачає подання заяви, то вона повинна подаватися у письмовій формі або заноситись до протоколу в самому органі.

§ 65. Участь свідків та експертів. (1) У формальній адміністративній процедурі свідки зобов'язані давати показання, а експерти — експертні висновки. Відповідно застосовуються положення Цивільно-процесуального кодексу про обов'язок свідків виступати зі свідченнями або експертів надавати експертні висновки, про відвід експертів, а також про допит представників публічної служби як свідків або експертів.

(2) Якщо свідки або експерти без визначеної в § 376, 383—385 та 408 Цивільно-процесуального кодексу причини відмовляються давати показання або здійснювати експертизу, то орган влади може звернутися до

адміністративного суду, до компетенції якого відноситься місце проживання або перебування свідка чи експерта, з клопотанням про допит. Якщо місце проживання або перебування свідка чи експерта знаходиться за межами територіальної компетенції адміністративного суду чи окремо утвореної палати, то клопотання про допит направляється до відповідного окружного суду. В клопотанні орган повинен зазначити предмет допиту, а також імена та поштові адреси учасників. Суд повинен повідомити учасників про дату засідання.

(3) Якщо орган влади, беручи до уваги значення показань свідка чи висновків експерта або отримання правдивих свідчень, вважає за необхідне приведення до присяги, то він може, згідно з абзацом 2, звернутися до відповідного суду з клопотанням про допит під присягою.

(4) Суд приймає рішення про правомірність відмови від надання свідчень, експертизи або від складання присяги.

(5) З клопотанням до суду, згідно з абзацом 2 або 3, може звертатися лише керівник органу влади, його загальний представник або службовець, який має кваліфікацію для зайняття посади судді або відповідає вимогам першого речення § 110 Німецького закону про суддів.

§ 66. Обов'язкове заслуховування учасників. (1) У формальній адміністративній процедурі можливість для виступу повинна надаватися учасникам до прийняття рішення.

(2) Учасникам повинна надаватися можливість бути присутніми при допиті свідків та експертів і проведення огляду на місці та ставити доцільні питання; письмові висновки мають бути доступні для них.

§ 67. Необхідність усного слухання. (1) Орган вирішує справу після усного слухання. Учасники повинні завчасно запрошуватися на нього письмово. В запрошенні необхідно вказати на те, що у разі відсутності учасника справа може бути розглянута й вирішена і без нього. Якщо необхідно запросити більш ніж 50 осіб, то запрошення можна замінити публічним оголошенням. Публічне оголошення полягає в тому, що мінімум за два тижні до проведення засідання в офіційному віснику органу влади і, крім цього, в місцевих щоденних газетах, що розповсюджуються в місцевості, де передбачається дія рішення, повідомляється дата слухання справи з посиленням на положення третього речення. Прийнятним для строку, передбаченого п'ятим реченням, вважається опублікування в офіційному віснику.

(2) Орган влади може винести рішення без проведення усного слухання, якщо:

1. заява за згодою всіх учасників задовольняється повністю;
2. жодний учасник протягом встановленого для цього строку не висунув заперечення проти передбачуваних заходів;

¹⁸⁷ Система найвищого числа д'Хондта — це спосіб вирахування для розподілу місць у парламенті або іншому органі згідно з кількістю голосів, відданих списку окремої партії або групи виборців, в рамках пропорційних виборів.

3. орган повідомив учасників про свій намір винести рішення без усного слухання і жоден учасник протягом встановленого для цього строку не висунув заперечення;

4. всі учасники від нього відмовились;

5. необхідно негайно прийняти рішення в зв'язку з небезпечністю затягування справи.

(3) Орган влади повинен проводити процедуру таким чином, щоб її можна було завершити в ході одного усного засідання.

§ 68. Хід усного слухання. (1) Усне слухання не є публічним. В ньому можуть брати участь представники органу нагляду та особи, які проходять професійне навчання в органі влади. Керуючий слуханням може дозволити іншим особам бути присутніми, якщо жоден з учасників не заперечує.

(2) Керуючий слуханням повинен обговорювати справу з учасниками. Він має сприяти проясненню нечітких заяв, постановці доцільних запитань, доповненню недостатніх відомостей, а також наданню усіх пояснень, необхідних для встановлення фактичних обставин справи.

(3) Керуючий слуханням несе відповідальність за порядок. Він може усунути осіб, які не виконують його розпоряджень, з приміщення, де проходить слухання. Слухання може бути продовжене без цих осіб.

(4) В усному слуханні ведеться протокол. Протокол повинен містити в собі відомості про:

1. місце й дату проведення засідання;

2. прізвища керуючого засіданням, учасників, що з'явилися на засідання, свідків та експертів;

3. предмет обговорення в рамках процедури та подані заяви;

4. основний зміст показань свідків та експертів;

5. результат огляду на місці.

Протокол підписується керуючим засіданням і, якщо був залучений секретар засідання, секретарем. До внесення в протокол засідання дорівнюється внесення документа, який додається до нього і визначається як додаток; в протоколі засідання має міститися посилання на додаток.

§ 69. Рішення. (1) Орган виносить рішення після оцінювання всього результату проведення процедури.

(2) Адміністративні акти, які завершують формальну процедуру, повинні прийматись у письмовій формі, мають бути письмово обґрунтовані й вручені учасникам; у випадках, передбачених пунктами 1 і 3 абзацу 2 § 39, обґрунтування не потрібне. Якщо необхідно зробити більш ніж 50 вручень, вони можуть бути замінені публічним оголошенням. Публічне оголошення полягає в тому, що розпорядча частина адміністративного акта та роз'яснення щодо порядку оскарження публікуються в офіційному віснику органу влади і, крім цього, в місцевих щоденних газетах, які розповсюджуються в місцевості, де передбачається дія рішен-

ня. Адміністративний акт вважається врученим через два тижні після опублікування в офіційному віснику; на це має зазначатися у повідомленні. Після публічного оголошення до закінчення строку оскарження учасник може звернутися з письмовим клопотанням про надання йому цього адміністративного акта; на це також необхідно вказати в повідомленні.

(3) Якщо формальна адміністративна процедура завершується іншим чином, то необхідно повідомити про це учасникам. Якщо необхідно розіслати більше ніж 50 повідомлень, вони можуть бути замінені публічним оголошенням; відповідно застосовується третє речення абзацу 2.

§ 70. Оскарження рішення. Перед поданням адміністративно-правового позову, предметом якого є прийнятий в рамках формальної адміністративної процедури адміністративний акт, немає потреби в перевірці в рамках попереднього провадження.

§ 71. Особливі вимоги до формальної процедури в комітетах. (1) Якщо формальна адміністративна процедура проводиться в комітеті (§ 88), то кожне член комітету має право ставити доцільні запитання. Якщо запитання заперечується одним з учасників, то рішення про його допустимість приймає комітет.

(2) Під час наради та голосування можуть бути присутніми тільки ті члени комітету, які брали участь в усному слуханні. Крім цього можуть бути присутні особи, які проходять навчання в органі влади, при якому створено цей комітет, якщо голова дозволяє їм бути присутніми. Результати голосування мають бути записані.

(3) Кожен учасник може заявити відвід члена комітету, який не може брати участь у цій адміністративній процедурі (§ 20) або відносно якого існує сумнів щодо його неупередженості (§ 21). Відвід має бути заявлений письмово або занесений до протоколу до початку усного слухання. Заява про відвід не допускається, якщо учасник взяв участь в усному слуханні, не повідомивши про відомі йому підстави для відводу. Щодо прийняття рішення про відвід застосовуються положення другого — четвертого речень абзацу 4 § 20.

Розділ 1а. Прискорення дозвільної процедури

§ 71а. Застосування. Якщо адміністративна процедура має на меті надання дозволу (дозвільна процедура), що слугує втіленню планів у рамках економічної діяльності заявника, застосовуються § 71b—71e.

§ 71b. Швидкість дозвільної процедури. Орган, що видає дозвіл, вживає усіх можливих правових та фактичних заходів для того, щоб процедура могла бути завершена у прийнятні строки, а за заявою особливо прискорено.

§ 71c Консультування та надання інформації. (1) Орган, який видає дозвіл, за необхідності надає інформацію про можливість прискорення процедури, зокрема про пов'язані із цим переваги та недоліки. У разі вимоги така інформація може надаватися письмово, якщо це відповідає значенню або рівню складності справи.

(2) У разі необхідності орган, що видає дозвіл, іше до подання заяви про надання дозволу обговорює з майбутнім заявником:

1. які докази та документи він повинен подати;
2. які експертні висновки визнаватимуться в рамках дозвільної процедури;
3. яким чином можна залучити до участі третіх осіб або громадськість із тим, щоб спростити дозвільну процедуру;
4. чи доцільно спочатку з'ясувати окремі фактичні передумови дозволу в суді (самостійне провадження за доказами).

Інші органи влади та, якщо майбутній заявник із цим згодний, треті особи можуть бути залучені відповідним органом до участі у процедурі.

(3) Відразу після отримання заяви заявнику має бути повідомлено, чи надані документи та відомості є повними і на який термін розгляду можна розраховувати.

§ 71d. Участь носіїв суспільних інтересів. (1) Якщо в рамках дозвільної процедури повинні брати участь носії суспільних інтересів, компетентний орган влади, якщо з урахуванням справи це є можливим і слушним, особливо на вимогу заявника, одночасно і з визначенням строку запрошує їх до надання експертного висновку (Sternverfahren).

(2) Після закінчення визначеного строку висновки не приймаються до уваги, за винятком випадків, коли висунуті інтереси вже відомі органу, який видає дозвіл, або мали бути відомими або мають значення для правильності рішення.

§ 71e. Конференція з заявником. На вимогу заявника орган влади повинен організувати нараду з усіма органами, які беруть участь у процедурі, та заявником.

Розділ 2. Процедура затвердження плану

§ 72. Застосування положень про процедуру затвердження плану. (1) Якщо нормами права передбачається процедура затвердження плану, то застосовуються § 73—78 та, якщо з них не випливає іншого, інші норми цього закону; § 51 та 71a—71e не застосовуються, § 29 застосовується із застереженням, що огляд документів орган влади надає згідно з власним розсудом, який відповідає його обов'язкам.

(2) Повідомлення, згідно з другим реченням абзацу 2 § 17, та звернення, згідно з другим реченням абзацу 4 § 17, в рамках процедури затвердження плану здійснюються публічно. Публічне повідомлення або

звернення полягає в тому, що орган публікує повідомлення або звернення в своєму офіційному віснику і, крім цього, в місцевих щоденних газетах, які розповсюджуються в місцевості, де передбачається втілити цей план.

§ 73. Процедура слухання. (1) Власник проекту повинен надати план органу влади, що розглядає справу, для проведення слухання. План складається зі схем та пояснень, що стосуються самого проекту, підстав його виникнення, а також земельних ділянок і споруд, пов'язаних із цим проектом.

(2) Протягом одного місяця після отримання повного плану орган, що проводить слухання, звертається до органів, сфери діяльності яких зачіпає проект, з вимогою надати висновок і вирішує питання про ознайомлення з планом у громадах, де передбачається втілити проект.

(3) Зазначені в абзаці 2 громади упродовж трьох тижнів після отримання плану повинні виставити строком на місяць план для вивчення. Від виставлення можна відмовитись, якщо коло зачеплених осіб відоме і їм протягом прийнятеного строку буде надана можливість ознайомитись із планом.

(3а) Органи влади, зазначені в абзаці 2, повинні надати своїх експертні висновки протягом строку, визначеного органом, що проводить слухання, але не більше 3 місяців. Експертні висновки, які надійшли після засідання з обговорення, більше не беруться до уваги за винятком випадків, коли наведені інтереси вже відомі органу, який затверджує план, або мали бути відомими, або мають значення для правильності рішення.

(4) Кожна особа, інтереси якої зачіпає проект, може протягом двох тижнів після закінчення строку на вивчення письмово або до протоколу в органі, який проводить слухання, або в громаді висловити свої заперечення проти плану. У випадку, передбаченому другим реченням абзацу 3, строк подання заперечень визначає орган, який проводить слухання. Після закінчення строку для подання заперечень всі заперечення, які не ґрунтуються на особливих приватноправових титулах, виключаються. Це має бути вказано у повідомленні про вивчення плану або під час оголошення строку на подання заперечень.

(5) Громади, в яких буде виставлено план для вивчення, повинні повідомити про це у звичайний для цієї місцевості спосіб. У повідомленні повинно бути зазначено:

1. де і протягом якого часу план виставлено для вивчення;
2. що можливі заперечення мають бути подані де органів, вказаних у повідомленні, протягом строку на подання заперечень;
3. що в разі неявки одного з учасників на обговорення справа може розглядатися і без нього;
4. що:
 - а) особи, які висунули заперечення, можуть бути повідомлені про дату обговорення публічно;

б) вручення рішення стосовно заперечень може бути замінено публічним повідомленням,

якщо необхідно зробити більше 50 повідомлень або вручень.

Зачеплені особи, які не проживають у цій місцевості та місцеперебування яких відоме або може бути встановлене протягом прийнятного строку, за розпорядженням органу, який проводить слухання, повинні бути повідомлені про озайомлення з посиланням на друге речення.

(6) Після закінчення строку для подання заперечень орган, який проводить слухання, повинен обговорити своєчасно подані заперечення та експертні висновки органів влади стосовно плану з носієм проекту, органами, зачепленими особами та особами, які подали заперечення. Дата обговорення має бути повідомлена особам мінімум за тиждень у звичайний для цієї місцевості спосіб. Органи влади, носій проекту та особи, які подали заперечення, мають бути повідомлені про дату проведення обговорення. Якщо крім органів влади та носія проекту необхідно повідомити більше 50 осіб, ці повідомлення можуть бути замінені публічним проголошенням. Публічне проголошення полягає в тому, що, на відміну від другого речення, дата обговорення публікується в офіційному віснику органу, який проводить слухання, і крім цього в місцевих щоденних газетах, які розповсюджуються в місцевості, де передбачається втілити цей план; прийнятним для строку, згідно з другим реченням, є повідомлення в офіційному віснику. В іншому до обговорення відповідно застосовуються положення про усне слухання в рамках формальної процедури (третє речення абзацу 1, пункти 1, 4 абзацу 2, абзац 3 § 67, § 68). Обговорення має бути проведене протягом трьох місяців після закінчення строку для подання заперечень.

(7) На відміну від положень другого — п'ятого речень абзацу 6, дата проведення обговорення може бути визначена вже в повідомленні, згідно з другим реченням абзацу 5.

(8) Якщо поданий проект має бути змінений і це стосується сфери завдань відповідного органу влади або інтересів третіх осіб вперше або більше ніж до цього, то їм має бути повідомлено про ці зміни і надана можливість подання результатів експертиз або заперечень протягом двох тижнів. Якщо зміни стосуються території іншої громади, то змінений проект має бути виставлений в цій громаді; відповідно застосовуються абзаци 2—6.

(9) Орган, який проводить слухання, як результат процедури слухання надає висновок і направляє його, по змозі протягом одного місяця після закінчення обговорення, разом з проектом, експертними висновками органів влади та невіршеними запереченнями органу, який затверджує проект.

§ 74. Ухвала про затвердження проекту, дозвіл проекту. (1) Орган, компетентний затверджувати проекти, затверджує проект (ухвала про затвердження плану). Застосовуються положення про рішення та оскарження рішення в рамках формальної процедури (§ 69 та 70).

(2) В ухвалі про затвердження проекту орган, компетентний затверджувати проекти, виносить рішення стосовно заперечень, щодо яких

не було досягнуто єдиної думки в органі, який проводив слухання. Він повинен доручити власникові проекту вжити заходів або влаштувати та підтримувати необхідні для блага суспільства споруди чи ті, які необхідні для уникнення шкідливих наслідків для прав інших осіб. Якщо такі заходи або споруди неможливі або не узгоджуються з проектом, то зачеплена особа має право вимагати відповідного грошового відшкодування.

(3) Якщо прийняти остаточне рішення ще неможливо, це має бути зазначено в ухвалі про затвердження плану; носію проекту при цьому має бути доручено своєчасно надати відсутні або визначені органом, який затверджує план, документи.

(4) Ухвала про затвердження плану має бути вручена носію проекту, відомим зачепленим особам та тим особам, щодо заперечень яких було прийнято рішення. Екземпляр ухвали з роз'ясненням про порядок оскарження та екземпляр затверженого плану виставляються в громаді на два тижні для ознайомлення з ними; місце і час виставлення повідомляється у прийнятний для цієї місцевості спосіб. Із закінченням строку для ознайомлення ухвала вважається врученою всім іншим зачепленим особам; на це вказується у повідомленні.

(5) Якщо окрім носія проекту необхідно здійснити більше 50 передбачених абзацом 4 вручень, то такі вручення можуть бути замінені публічним оголошенням. Публічне проголошення полягає в тому, що розпорядча частина ухвали про затвердження плану, порядок оскарження та вказівка про ознайомлення, згідно з другим реченням абзацу 4 публікуються в офіційному віснику уповноваженого органу і, крім цього, в місцевих щоденних газетах, які розповсюджуються в місцевості, де передбачається втілити цей план; звертається увага на вимоги. Після закінчення строку для вивчення ухвала вважається врученою зачепленим особам та тим, які висунули заперечення; про це зазначається в повідомленні. Після офіційного повідомлення зачеплені особи, а також ті, які висунули заперечення, можуть письмово вимагати надання ухвали про затвердження плану до закінчення строку на оскарження; про це також зазначається в повідомленні.

(6) Замість ухвали про затвердження плану може видаватися дозвіл плану, якщо:

1. не порушуються права інших осіб або зачеплені особи дали письмову згоду на використання їхньої власності або іншого права та
2. існує домовленість із носіями публічних інтересів, галузь завдань яких зачеплено.

Дозвіл плану має такі самі правові наслідки, як і затвердження плану, за винятком відчуження права; щодо його видачі не застосовуються положення про процедуру затвердження плану. Перед подачею адміністративно-правового позову немає необхідності в перевірці у рамках попереднього провадження.

(7) Затвердження та дозвіл плану не потрібні у випадках, які не мають великого значення. Це відбувається, коли:

1. не зачіпаються інші публічні інтереси або існують необхідні рішення органів влади і вони не заперечують плану та

2. немає впливу на права інших осіб або із зачепленими планом особами досягнуті відповідні домовленості.

§ 75. Правові наслідки затвердження плану. (1) Через затвердження плану затверджується допустимість проекту, включаючи необхідні наступні заходи в інших спорудах з огляду на всі зачеплені інтереси; поряд із затвердженням плану немає потреби в інших рішеннях органів влади, особливо в публічно-правових дозволах, ліцензіях, санкціях, угодах, згодах та інших затвердженнях плану. Затвердження плану з правової точки зору врегулює всі публічно-правові відносини між носієм проекту та зачепленими планом особами.

(1a) Помилки при зваженні на зачеплені проектом публічні та приватні інтереси вважаються значними, якщо вони очевидні й мали вплив на результат зваження. Значні помилки при зваженні призводять до скасування ухвали про затвердження плану або дозволу плану лише в тому випадку, якщо вони не можуть бути усунені через доповнення плану або через додаткову процедуру.

(2) Якщо ухвала про затвердження плану більше не підлягає оскарженню, то вимоги про невиконання проекту, усунення чи зміни споруд або їх невикористання виключаються. Якщо непередбачений вплив проекту або передбачених планом відповідних споруд на права іншої особи виникає лише після закінчення строку на оскарження плану, то зачеплена особа може вимагати здійснення заходів або спорудження та утримання споруд, які виключають негативні наслідки. Вони покладаються на носія проекту ухвалою органу, який затвердив план. Якщо такі заходи або споруди неможливі або не поєднуються з проектом, то право вимоги спрямовується на прийнятне грошове відшкодування. Якщо заходи або споруди в розумінні другого речення є необхідними у зв'язку з тим, що після завершення процедури затвердження плану на сусідній земельній ділянці виникли зміни, то пов'язані з цим витрати покладаються на власника сусідньої ділянки, за винятком випадків, коли ці зміни зумовлені природними явищами або непереборною силою; четверте речення не застосовується.

(3) Заяви, в яких висувається вимога про зведення споруд або прийнятне відшкодування, згідно з другим та четвертим реченнями абзацу 2, мають подаватися письмово до органу влади, який затвердив план. Вони допускаються протягом трьох років з моменту, коли зачеплена особа дізналася про негативні наслідки відповідного проекту, який відповідає затверженому плану або споруди; вони виключаються, якщо після виникнення становища, яке відповідає затверженому плану, минуло 30 років.

(4) Якщо протягом п'яти років з часу неможливості оскарження плану його виконання не було розпочато, то він втрачає силу.

§ 76. Зміни плану до завершення проекту. (1) Якщо до завершення проекту в затверджений план вносяться зміни, то необхідне проведення нової процедури затвердження плану.

(2) Якщо в план вносяться незначні зміни, то орган влади, який затверджує план, може відмовитись від проведення нової процедури затвердження плану, якщо не зачіпаються інтереси інших осіб або якщо зачеплені особи погодились із цими змінами.

(3) Якщо орган влади, який затверджує план, у передбачених абзацом 2 випадках або в інших випадках внесення незначних змін у план проводить процедуру затвердження плану, то вона не потребує проведення слухань і публічного опублікування ухвали про затвердження плану.

§ 77. Скасування ухвали про затвердження плану. Якщо проект, втілення якого вже було розпочато, остаточно припиняється, то орган влади, який затвердив цей план, повинен скасувати ухвалу про затвердження плану. В ухвалі про скасування на носія проекту покладається обов'язок повернення в попереднє становище або здійснення інших прийнятних заходів, якщо це необхідно для блага суспільства або для уникнення негативних наслідків для прав інших осіб. Якщо такі заходи необхідні в зв'язку із тим, що після завершення процедури затвердження плану на сусідній земельній ділянці виникли зміни, то через ухвалу органу, який затверджує план, носій проекту може бути зобов'язаний вжити прийнятних заходів; однак пов'язані із цим витрати мають лягти на власника сусідньої земельної ділянки, за винятком випадків, коли зміни настали внаслідок природних явищ або непереборної сили.

§ 78. Збіг кількох проектів. (1) Якщо кілька самостійних проектів, втілення яких передбачає процедуру затвердження плану, збігаються настільки, що для цих проектів або їх частин можливе лише одне єдине рішення, і якщо щонайменше одна з процедур затвердження плану регулюється федеральним правом, то відносно цих проектів або їх частин проводиться лише одна процедура затвердження плану.

(2) Повноваження і процедура визначаються згідно з правовими нормами про процедуру затвердження плану, яка передбачена для таких об'єктів, які зачіпають широке коло публічно-правових відносин. У разі виникнення сумнівів щодо того, яка саме правова норма повинна застосовуватись, то, якщо згідно з узятими до уваги правовими нормами кілька федеральних органів мають повноваження у сфері діяльності кількох вищих федеральних органів, рішення приймає Федеральний уряд, в інших випадках — уповноважений вищий федеральний орган. У разі виникнення сумнівів щодо того, які саме правові норми необхідно застосовувати, коли згідно з прийнятими до уваги правовими нормами уповноваженими є федеральний орган і земельний орган, то, якщо вищі федеральні й земельні органи не дійдуть згоди, Федеральний і земельний уряди досягають згоди щодо того, яка правова норма застосовуватиметься.

ЧАСТИНА VI. Процедура правового захисту

§ 79. Засоби правового захисту проти адміністративних актів. Для формальних засобів правового захисту проти адміністративних актів діють Положення про адміністративні суди і прийняті для його виконання правові норми, якщо законом не буде передбачено інше; в іншому застосовуються положення цього закону.

§ 80. Відшкодування витрат у попередньому провадженні. (1) Якщо заперечення є успішним, носій права, орган влади якого видав оскаржений адміністративний акт, повинен відшкодувати особі, що звернулась із запереченням, необхідні витрати відповідного меті правового переслідування або правового захисту. Це правило діє і в тому випадку, якщо заперечення не має успіху лише тому, що порушення процедурної або формальної норми не беруться до уваги згідно з § 45. Якщо заперечення не мало успіху, то особа, яка його подала, повинна відшкодувати органу влади, який видав оскаржений адміністративний акт, необхідні витрати відповідного меті правового переслідування або правового захисту; це правило не застосовується, якщо заперечення подається проти адміністративного акта, який був прийнятий в рамках

1. існуючих чи колишніх публічно-правових службових або офіційних відносин або

2. існуючого чи колишнього передбаченого законом службового обов'язку або діяльності, яка може виконуватися замість передбаченого законом службового обов'язку.

Витрати, які виникли з вини особи, яка має право на відшкодування, несе вона сама; вина представника дорівнюється вині особи, яку він представляє.

(2) Гонорари та витрати адвоката або іншого уповноваженого в попередньому провадженні відшкодовуються, якщо залучення уповноваженого було необхідним.

(3) Орган влади, який прийняв рішення щодо витрат, за заявою встановлює суму витрат, які відшкодовуються; якщо таке рішення прийняв комітет або комісія (абзац 2 § 73 Положення про адміністративні суди), то визначення витрат належить органу влади, при якому створений комітет або комісія. Рішення про визначення коштів встановлює також, чи було необхідним залучення адвоката або іншого уповноваженого.

(4) Абзаци 1—3 застосовуються також і до попереднього провадження в рамках права про суддівську службу.

ЧАСТИНА VII. Діяльність на громадських засадах, комітети

Розділ 1. Діяльність на громадських засадах

§ 81. Застосування норм про діяльність на громадських засадах. Щодо діяльності на громадських засадах в адміністративній процедурі застосовуються § 82—87, коли правові норми не передбачають іншого.

§ 82. Обов'язок діяльності на громадських засадах. Обов'язок прийняти на себе діяльність на громадських засадах виникає лише тоді, коли він передбачений законом.

§ 83. Виконання діяльності на громадських засадах. (1) Особа, що виконує діяльність на громадських засадах, повинна робити це сумлінно і неупереджено.

(2) Приймаючи свої завдання, вона повинна зобов'язатися діяти сумлінно та неупереджено і, насамперед, не розголошувати інформацію. Зобов'язання має бути зафіксоване документально.

§ 84. Обов'язок нерозголошення. (1) Особа, що виконувала діяльність на громадських засадах, не повинна розголошувати відомості, які при цьому стали їй відомі, навіть після завершення цієї діяльності. Це правило не застосовується до повідомлень у службових відносинах чи про загальновідомі факти або такі, що за своїм значенням не потребують дотримання таємниці.

(2) Особа, що виконує діяльність на громадських засадах, не може без дозволу свідчити або робити заяви в суді чи поза судом стосовно справ, які повинні зберігатися у таємниці.

(3) В дозволі на виступ як свідка може бути відмовлено лише тоді, коли це свідчення могло б мати негативні наслідки для благополуччя Федерації чи землі або серйозно зашкодило б чи значно обтяжило виконання громадських завдань.

(4) Якщо особа, яка здійснює діяльність на громадських засадах, є учасником у судовому провадженні або її заява повинна служити захисту її законних інтересів, тоді в дозволі може бути відмовлено, навіть за наявності усіх передумов абзацу 3, лише в тому випадку, якщо цього вимагає важливий громадський інтерес. Якщо в цьому дозволі було відмовлено, тоді особі має бути наданий захист, який допускається громадськими інтересами.

(5) Дозвіл, передбачений в абзацах 2—4, видає уповноважений відповідно до фаху орган нагляду за установою, яка запросила особу для діяльності на громадських засадах.

§ 85. Відшкодування. Особа, яка займається діяльністю на громадських засадах, має право на компенсацію своїх необхідних витрат і втрати заробітку.

§ 86. Звільнення. За наявності важливих причин особи, залучені до діяльності на громадських засадах, можуть бути звільнені установою, яка їх запросила. Зокрема важливою причиною може бути випадок, коли особа, яка займається діяльністю на громадських засадах:

1. грубо порушує свій обов'язок або виявляється негідною;
2. більше не може виконувати свою діяльність належним чином.

§ 87. Адміністративні правопорушення. (1) Протиправно діє особа, яка:

1. не приймає на себе діяльність на громадських засадах, хоча зобов'язана це зробити;
2. відмовляється від діяльності на громадських засадах, до якої вона була зобов'язана, без поважних причин.

(2) Адміністративне правопорушення карається штрафом.

Розділ 2. Комітети

§ 88. Застосування положень про комітети. Відносно комітетів, комісій та інших колегіальних установ (комітети), які виступають в адміністративній процедурі, застосовуються § 89—93, якщо правові норми не визначають іншого.

§ 89. Порядок на засіданнях. Головуючий відкриває, веде та закриває засідання; він відповідає за порядок.

§ 90. Кворум. (1) Комітети мають кворум, якщо запрошено всіх членів і присутні більше половини, але не менше трьох членів, що мають право голосу. Рішення можуть прийматися і в письмовій процедурі, якщо жоден із членів комітету не заперечує.

(2) Якщо справу не розглянуто через відсутність кворуму і комітет знову запрошено до розгляду того самого предмета, він може винести рішення, незалежно від кількості присутніх, якщо про це було сказано в запрошенні.

§ 91. Прийняття рішення. Рішення приймаються більшістю голосів. За рівної кількості голосів вирішальним є голос головуючого, якщо він має право голосу; в іншому випадку рівна кількість голосів розглядається як відмова.

§ 92. Вибори через комітети. (1) Якщо жоден член комітету не заперечує, вибори проводяться за допомогою окликів або знаків, в іншому випадку — за допомогою виборчих бюлетенів. На вимогу одного із членів вибори можуть бути таємними.

(2) Обраним вважається той, хто здобув більшість відданих голосів. За рівної кількості голосів керівник жеребкуванням визначає переможця.

(3) Якщо необхідно замінити кілька виборних посад, то слід обирати за системою найвищого числа д'Хондта¹⁸⁷, за винятком випадків, коли одно-стайно буде вирішено інше. Питання розподілу останніх виборних посад за однакових найвищих чисел керівник виборів вирішує жеребкуванням.

§ 93. Протокол. Засідання має бути зафіксоване в протоколі. Протокол повинен містити відомості щодо:

1. місця й дати проведення засідання;
2. імен головуючого та присутніх членів комітету;
3. предмета розгляду і поданих заяв;
4. прийнятих рішень;
5. результатів виборів.

Протокол підписується головуючим, за наявності секретаря засідання також секретарем.

ЧАСТИНА VIII. Прикінцеві положення

§ 94. Делегування завдань громад. Уряди земель можуть передати по-вноваження, що, згідно з § 73 та 74 цього закону, належать громадам, іншому комунальному органу територіального самоврядування або адміністративному об'єднанню. Правові норми земель, що вже мають відповідне регулювання, не зачіпаються.

§ 95. Особливе регулювання справ, пов'язаних з обороною. В стані оборони або міжнародної напруженості у розгляді справ, пов'язаних з обороною, можна виключити заслуховування учасників (абзац 1 § 28), письмове підтвердження (друге речення абзацу 2 § 37) та письмове обґрунтування адміністративного акта (абзац 1 § 39); в цих випадках, на відміну від третього речення абзацу 4 § 41, адміністративний акт вважається повідомленим з дня, наступного за днем опублікування. Це правило поширюється також на інші правові положення, які застосовуються згідно зі статтею 80а Конституції.

§ 96. Переведення процедури. (1) Вже розпочаті провадження закінчуються згідно з положеннями цього закону.

(2) Допустимість способу правового захисту відносно рішень, прийнятих до набуття цим законом чинності, вирішується згідно з положеннями, що діяли до прийняття цього закону.

(3) Строки, перебіг яких почався до набуття цим законом чинності, визначаються згідно з нормами, які діяли до цього часу.

(4) Щодо відшкодування витрат у попередньому провадженні застосовуються положення цього закону, якщо попереднє провадження не було закінчене до набуття цим законом чинності.

§ 97—99 (скасовані).

§ 100. Земельно-законодавче регулювання. Землі можуть законодавчо:

1. врегулювати питання згідно з § 16;
2. визначити, що для затверджень плану, які проводяться на основі земельно-правових положень, положення першого речення абзацу 1 § 75 поширюється також і на рішення, які, згідно з федеральним правом, є обов'язковими.

§ 101. Положення про міста-землі. Сенати земель Берлін, Бремен і Гамбург мають право регулювати територіальне повноваження відмінно від § 3 цього закону відповідно до особливомго адміністративного устрою цих земель. У цих землях згода, згідно з третім реченням абзацу 1 § 61, не вимагається.

§ 102 *(скасований)*.

§ 103¹⁸⁸ (Чинність закону).

¹⁸⁸ Закон в первинній редакції набув чинності 1.1.1977.

АВСТРІЯ
ЗАГАЛЬНИЙ ЗАКОН
ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ
1991 року¹⁸⁹

I. Частина: Загальні положення

1. Розділ: Органи
Компетенції

§ 1. Предметна і територіальна компетенція органів визначається приписами щодо сфери їхньої діяльності та адміністративними приписами.

§ 2. Якщо зазначені у § 1 приписи не містять положень про предметну компетенцію, то предметну компетенцію у справах федеральної адміністрації мають у першій інстанції окружні адміністративні органи (органи федеральної поліції) й у другій інстанції — глава земельної адміністрації.

§ 3. Якщо зазначені в § 1 приписи не окреслюють територіальну компетенцію, то вона визначається:

1. у справах, що стосуються нерухомого майна, — місцезнаходженням майна;

2. у справах, що стосуються діяльності підприємства чи іншої діяльності тривалого характеру: місцем, де функціонує чи має функціонувати підприємство або здійснюється чи має здійснюватися діяльність;

3. в інших справах: насамперед місцем проживання (місцезнаходженням) учасника, а саме в разі сумніву щодо сторони, яка притягується до відповідальності або виконання зобов'язання, потім за її місцем перебування і зрештою останнім місцем проживання (місцезнаходженням) у країні, але якщо жодна із цих підстав визначення компетенції не може бути взята до розгляду або зволікання може бути небезпечним, то визначальним є привід, через який розпочато процедуру; проте якщо компетенція не може бути визначена і після цього, то компетентним є вищий орган, який має предметну компетенцію в цій справі.

§ 4. (1) Якщо згідно з приписами, зазначеними в § 1, територіальна компетенція належить багатьом органам і для цього випадку немає інших приписів або наведені в пунктах 1 і 2 § 3 обставини дають підстави для територіальної компетенції багатьох органів, то ці органи мають діяти за взаємною згодою.

(2) Якщо вони не доходять жодної згоди у справі, то компетенція переходить на вищий орган, який може мати предметну компетенцію, і якщо після

¹⁸⁹ Неофіційний переклад Українсько-Європейського консультативного центру з питань законодавства, з актуалізацією тексту та його редагуванням Німецьким фондом міжнародного правового співробітництва та Центром політико-правових реформ.

цього компетентними можуть бути кілька органів і вони також не можуть дійти згоди, — на спільний вищий орган, який може мати предметну компетенцію.

(3) Якщо зволікання створює небезпеку, кожен із зазначених в абзаці 1 органів має вжити необхідних заходів у своїй сфері компетенції в порядку виконання своїх службових обов'язків за одночасного повідомлення інших органів.

§ 5. (1) Спори про компетенцію між органами вирішує спільний вищий орган, який може мати предметну компетенцію.

(2) У цьому випадку також застосовується абзац 3 § 4.

§ 6. (1) Орган повинен здійснювати свою предметну і територіальну компетенцію в порядку виконання службових обов'язків; якщо до нього надходять заяви, щодо розгляду яких він не є компетентним, то він має її передати без зайвого зволікання небезпечного для заявника, компетентному органу або адресувати заявника до нього.

(2) Компетенція органу не може бути встановлена чи змінена шляхом угоди сторін.

Неупередженість адміністративних органів

§ 7. (1) Адміністративні органи повинні утримуватися від виконання своїх обов'язків та призначати заступника:

1. у справах, в яких беруть участь вони самі, один із подружжя, кровний чи зведений родич за висхідною або низхідною лінією, племінник чи особа, ще ближча або такого самого ступеня кровного родства чи родства за шлюбною лінією;

2. у справах своїх названих батьків або опікунів, названих дітей чи таких, якими вони опікуються, вихованців та відданих їм під опіку;

3. у справах, в яких вони виступали чи досі виступають як уповноважений однієї сторони;

4. якщо наявні інші серйозні причини, що дають підстави ставити під сумнів їхню повну безсторонність;

5. у розгляді апеляції, якщо вони брали участь у виданні оскаржуваного рішення в нижчій інстанції.

(2) Якщо зволікання створює небезпеку, коли заміщення іншим адміністративним органом не може відбутися негайно, зацікавлений орган також має сам вжити адміністративних заходів, яких не можна відкладати.

2. Розділ: Учасники та їх представники

Учасники. Сторони

§ 8. Особи, які претендують на діяльність органу або яких стосується діяльність органу, є учасниками, і вони є сторонами, якщо беруть участь у справі на підставі скарги правової вимоги або правового інтересу.

Право— та дієздатність

§ 9. У разі виникнення питання про особисту право— та дієздатність учасників орган, якщо адміністративними приписами не передбачено іншого, робить висновок згідно з приписами цивільного права.

Представники

§ 10. (1) Учасники та їхні законні представники можуть, якщо їхня особиста присутність спеціально не вимагається, бути представлені у відповідний спосіб уповноваженими фізичними особами, юридичними особами, особовими товариствами торговельного права або зареєстрованими комерційними товариствами. Уповноважені мають пред'являти письмову довіреність, оформлену на їхнє ім'я або фірму. Довіреність може бути представлена органу також в усній формі; для її підтвердження достатньо запису у справі. Якщо заяву подає особа, уповноважена на професійне представництво, то її статус замінює письмову довіреність.

(2) Зміст і обсяг повноваження на представництво визначаються положеннями довіреності; у випадку виникнення сумнівів оцінювання відбувається за приписами цивільного права. Орган має розпорядитися про усунення будь-яких недоліків за відповідного застосування абзацу 3 § 13 у порядку виконання службових обов'язків.

(3) Як уповноважені не повинні допускатися такі особи, які неправомірно здійснюють представництво інших осіб з метою отримання прибутку.

(4) Орган може не вимагати довіреності, коли йдеться про офіційно відомих членів сім'ї, осіб, що проживають разом, службовців або офіційно відомих функціонерів професійних чи інших організацій і виключаються сумніви щодо наявності й змісту повноваження на представництво.

(5) Учасники можуть користуватися допомогою юриста і також з'являтися у орган у його супроводі.

(6) Призначення уповноваженого не виключає можливості подачі довіртелем заяв від свого імені.

§ 11. Якщо в порядку виконання обов'язків чи на заяву проти недієздатного учасника, у якого немає законного представника, або проти особи, місце перебування якої невідомо, вживається адміністративний захід, то орган, коли цього вимагає важливість справи, може розпорядитися про виділення повіреного (куратора) в компетентному для цього суді (§ 109 JN).

§ 12. Приписи цього федерального закону щодо учасників поширюються на їхніх законних представників і уповноважених.

Розділ 3: Спілкування між органами і учасниками

Подання

§ 13. (1) Заяви, клопотання, повідомлення, скарги та інші звернення, якщо адміністративними приписами не передбачено інше, можуть подаватися органу в письмовій формі або, якщо це відповідно до характеру спра-

ви уявляється прийнятним, усно чи телефоном. Письмові подання можуть, залежно від наявних технічних засобів, подаватися телеграфом, телетайпом, факсом, автоматизованим засобом передачі даних або у будь-якій іншій можливий технічний спосіб.

(2) Засоби оскарження і подання, зв'язані строком або ті, якими визначається перебіг строку, повинні подаватися у письмовій формі.

(3) Недоліки письмових подань не дають органу права на їх відхилення. Орган якнайшвидше повинен у порядку виконання службових обов'язків доручити заявнику виправити недоліки з такою дією, що подання після безрезультатного закінчення одночасно визначеного при цьому відповідного строку буде відхилено. Якщо недоліки усуваються своєчасно, то вважається, що подання із самого початку було внесено правильно.

(4) Якщо письмове подання не має власноручного і оригінального підпису заявника, то орган у разі виникнення в нього сумнівів, чи воно подано зазначеною в ньому особою, може вимагати підтвердження через письмове подання з власноручним і оригінальним підписом і саме з такою дією, що подання після безрезультатного закінчення одночасно визначеного при цьому відповідного строку більше не розглядатиметься. З такою самою дією може вимагатися також письмове підтвердження усного або телефонного подання.

(4а) З метою однозначної ідентифікації учасників процедури в електронних стосунках з органом він може використовувати ZMR-код (абзац 4 § 16 Закону про реєстрацію фізичних осіб, BGBl. Nr. 9/1992) як вихідну базу для специфічного для галузі управління різноманітного, похідного та закодованого позначення осіб. ZMR-код може бути записаний на чіп-картку, що використовується в електронній системі управління соціальним страхуванням (ELSY, абзац 1 § 31a Загального Закону про соціальне страхування, BGBl. Nr.189/1955) як вихідна база для однозначної ідентифікації власника картки у випадку використання електронного підпису та кодування. ZMR-код не може бути розголошений органом у зв'язку з електронною ідентифікацією.

(5) Орган зобов'язаний до прийняття усних або телефонних подань тільки в час, призначений для прийому сторін, для прийняття письмових подань — тільки в службовий час, за винятком випадків, коли зволікання є небезпечним. Службовий час і час, призначений для прийому сторін, повідомляється в органі письмовим оголошенням. Подання, які надсилаються факсом, за допомогою автоматизованої системи передачі даних або будь-яким іншим технічно можливим способом протягом відкритого строку і надходять до органу за межами службового часу, вважаються такими, що надійшли своєчасно. Перебіг строку на прийняття рішення органом починається тільки з початком службового часу.

(6) Орган не зобов'язаний приймати до розгляду подання, що не стосуються відповідної справи.

(7) Подання можуть бути відкликані на будь-якій стадії процедури.

(8) Заява, за якою розпочалась процедура, може бути змінена на будь-якій стадії процедури. У зв'язку зі зміною заяви справа не повинна бути

змінена в її предметі й не повинні бути зачепленими предметні та територіальні повноваження щодо її розгляду.

(9) Орган може фіксувати подання та інші документи, які стосуються процедури, шляхом застосування автоматизованої системи обробки даних. Таке фіксування не впливає на доказову силу, якщо забезпечується, що зафіксовані таким чином документи не можуть пізніше змінюватись.

Роз'яснення прав

§ 13а. Орган зобов'язаний давати особам, які не представлені професійними представниками сторін, необхідні роз'яснення для виконання ними процедурних дій, як правило, в усній формі, й роз'яснювати правові наслідки, безпосередньо пов'язані із цими діями або їх невиконанням.

Протоколи

§ 14. (1) Суттєвий зміст усних подань учасників у разі потреби фіксується у протоколі. Протоколи про слухання (протоколи слухання) оформлюються таким чином, щоб за винятком того, що не відноситься до справи, перебіг та зміст слухання були відтворені правильно і в зрозумілій формі.

(2) Крім того, кожен протокол, створений органом, має містити:

1. інформацію про місце, час і предмет офіційної дії та, якщо вони відбулися, про попередні офіційні дії у справі й, за потреби, короткий виклад стану справи;

2. назву органу та ім'я керуючого офіційною дією й інших органів, які також беруть участь, присутніх учасників та їхніх представників, а також заслуханих свідків і експертів;

3. власноручний підпис керуючого офіційною дією.

(3) Кожний протокол має надаватися для перегляду або зачитуватися заслуханим чи інакше залученим особам, якщо вони від цього не відмовляються; якщо використовався технічний допоміжний засіб (абзац 7), його зміст може бути відображений і іншим чином. Керуючий офіційною дією може не використовувати відображення також і без відмови; залучені особи можуть вимагати примірник до закінчення офіційної дії й вносити в нього упродовж двох тижнів після вручення заперечення у зв'язку із виявленою неповнотою або неправильностями протоколу.

(4) У записаному тексті не дозволяється видаляти, додавати або змінювати щось важливе. Закреслені місця мають залишатися придатними для прочитання. Значні додатки або застереження залучених осіб щодо слуханого у разі виявлення неповноти або неправильності протоколу повинні вноситися до додатку й підтверджуватися (підписуватися) окремо.

(5) Протокол підтверджується шляхом його власноручного підпису залученими особами; це непотрібно, якщо до офіційної дії залучалось більше ніж 20 осіб. Якщо протокол залученою особою не підписується, то в протоколі про це робиться примітка із зазначенням підстави.

(6) На вимогу залучених осіб для них виготовляється і вручається їм примірник протоколу.

(7) Протокол або його частини можуть складатися з використанням технічного допоміжного засобу або у скороченому вигляді. Дані згідно з абз. 2, визначення, що стосовно інших частин протоколу використовується технічний допоміжний засіб, та факт проголошення усного рішення закріплюються в повному обсязі. Виклад та закріплені в скороченому вигляді частини протоколу без зволікання переводяться у повний виклад. Залучені особи до закінчення офіційної дії можуть вимагати вручення примірника такого викладу і впродовж двох тижнів з часу вручення подати заперечення у зв'язку із твердженнями про неповноту або неправильність перенесення змісту. Якщо заява про таке вручення подається, то запис може бути знищений не раніше ніж через місяць після закінчення строку на внесення заперечення, в іншому випадку — через місяць після здійсненого перенесення змісту.

(8) Протоколи, які виготовляються з використанням засобів автоматизованої обробки даних, особливо із застосуванням програм обробки тексту, не потребують підписів керівника офіційною дією та залучених осіб, якщо забезпечується можливість встановлення іншим чином того, що керуючий офіційною дією підтвердив зміст протоколу. Застосовується абз. 3, остання половина речення.

§ 15. Якщо не буде подано заперечень, то оформлений згідно з § 14 протокол є повноцінним доказом щодо перебігу і предмета відповідної офіційної дії. Залишається допустимим протилежний доказ неправильності засвідчення дії.

Записи у справі

§ 16. (1) Офіційні зауваження і повідомлення, що надходять до органу телефоном, а також усні роз'яснення, вимоги і розпорядження, які жодним чином письмово не оформлюються, зрештою, обставини, які мають значення тільки для внутрішнього користування органу, за потреби повинні, якщо не передбачено іншого і немає приводу для оформлення протоколу, коротко записуватися у справі.

(2) Зміст запису в справі підтверджується офіційним органом через представлення дати і підпису. Від необхідності підпису можна відмовитись, якщо можливість встановлення офіційного органу забезпечується іншим чином.

Ознайомлення зі справою

§ 17. (1) Орган повинен, якщо не передбачено іншого адміністративними приписами, дозволяти сторонам ознайомлюватися з документами, що відносяться до їхніх справ; сторони можуть на місці робити собі витяги з них і залежно від наявних технічних можливостей своїм коштом робити копії. За наявності технічних можливостей ознайомлення зі справою може допускатися також і шляхом використання автоматизованої системи обробки даних.

(2) Всім сторонам, що беруть участь у процедурі, має на вимогу дозволятися ознайомлення зі справою в однаковому обсязі.

(3) Перед ознайомленням повинні вийматися складові частини справи, ознайомлення з якими може зашкодити інтересам однієї сторони чи третіх осіб або створити небезпеку для завдань органу чи зашкодити меті процедури.

(4) Проти заборони ознайомлення зі справою оскарження не допускається.

Сліпі учасники або учасники з високим рівнем обмеженості зору

§ 17а. Сліпих учасників або учасників з високим рівнем обмеженості зору, які не мають представника, орган повинен ознайомити на їх вимогу з документами справи або їх частинами шляхом зачитування або, відповідно до наявних технічних можливостей, в іншій прийнятній формі.

Вирішення

§ 18. (1) Орган повинен вирішувати якомога більше подань, зокрема через роз'яснення і попередні інформативні розгляди, усно або телефоном вирішувати та, якщо потрібно, суттєвий зміст офіційної дії фіксувати у протоколі або записах справи.

(2) Надання дозволу на вирішення відбувається через підпис того, хто надає дозвіл. Проте від цього можна відмовитися, коли гарантовано, що той, хто надав дозвіл, може бути визначений в іншій спосіб.

(3) Рішення повинні оформлюватись письмово, якщо це чітко передбачено адміністративними приписами або цього вимагає сторона. Письмово оформленні рішення можуть бути доставлені або передані телеграфом, телетайпом чи телефаксом. Шляхом автоматизованої передачі інформації або в інший технічно можливий спосіб письмово оформлені рішення можуть передаватися лише тоді, коли подання надіслане стороною в такий самий спосіб і до органу не надходило конкретних заперечень щодо такого способу передачі.

(4) У кожному письмовому рішенні має бути зазначено найменування органу, а також дата в ім'я того, хто дав згоду на вирішення. Замість підпису того, хто дає дозвіл, може бути завірення канцелярії, що оформлене рішення відповідає тексту рішення у відповідному документі справи і що документ має дозвіл згідно з абз. 2; деталі врегульовуються постановою. При розмноженні письмово оформленого рішення тільки оригінал потребує підпису або засвідчення. Письмово оформлені рішення, які виконано за допомогою засобів автоматичної обробки даних або які передаються телеграфом, телетайпом, телефаксом, автоматизованими засобами передачі даних, не потребують ні підпису, ні завірення.

(5) До рішень застосовується III частина, а до рішень про виклик також § 19.

Виклики

§ 19. (1) Орган має право викликати осіб, місце проживання (місцезнаходження) яких належить до сфери його діяльності й присутність яких

є необхідною. В процедурі у незалежних адміністративних сенатах допускається також виклик осіб, місцезнаходження (місце проживання) яких лежить за межами сфери діяльності незалежного адміністративно-го сенату.

(2) У виклику, крім місця і часу офіційної дії, має зазначитися також предмет офіційної дії, те, ким має виступити викликаний (учасником, свідком тощо) і які допоміжні й доказові засоби він має принести. У виклику також має повідомлятися, чи повинен викликаний бути присутнім особисто, чи достатньо направлення представника і які наслідки матиме неприсутність.

(3) Якщо на заваді присутності не стоїть хвороба, немічність або інша обґрунтована перешкода, присутність за викликом має обов'язковий характер і для її виконання може бути застосоване затримання і примусове приведення. Вжиття цих примусових заходів допускається, лише коли попередження щодо їх застосування містилося у виклику і виклик був доставлений особисто; воно належить виконавчим органам.

(4) Проти виклику або приведення не допускається жодного оскарження.

§ 20. Якщо особа, яку викликають, обіймає публічну посаду, перебуває на публічній службі або на службі в підприємстві публічного транспорту і передбачається, що для дотримання безпеки або забезпечення інших публічних інтересів на час неможливості виконання обов'язків цією особою вона мусить бути заміщена, то одночасно має повідомлятися про виклик до вищої для неї установи.

4. Розділ: Вручення

§ 21. Вручення має здійснюватися за законом про вручення.

§ 22. За наявності серйозних підстав для цього, доставляння і вручення виклику оформляються письмово з підтвердженням вручення. За наявності особливо серйозних підстав або, коли це передбачено законом, вручення здійснюється особисто в руки отримувача.

§ 23—31 (скасовані).

5. Розділ: Строки

§ 32. (1) При обчисленні строків, що визначаються днями, не враховується день, на який припадає момент або подія, від якої має обчислюватися строк.

(2) Строки, визначені тижнями, місяцями або роками, закінчуються із завершенням того дня останнього тижня або останнього місяця, що за своєю назвою або числом відповідає дню, в який розпочався перебіг строку. Якщо такий день в останньому місяці відсутній, то строк закінчується із завершенням останнього дня цього місяця.

§ 33. (1) Неділі або святкові дні не стоять на заваді початку і перебігу строку.

(2) Якщо кінець строку припадає на суботу, неділю, встановлене законом свято або страсну п'ятницю, то кінцевим днем строку є найближчий робочий день.

(3) Дні поштової доставки до строку не включаються.

(4) Строки, встановлені законом або розпорядженням, якщо конкретно не визначено іншого, не можуть бути змінені.

6. Розділ: Покарання за порушення порядку та засоби примусу до виконання певної дії

Покарання за порушення порядку

§ 34. (1) Адміністративний орган, який проводить слухання, допит, огляд або вивчення доказу, має піклуватися про збереження порядку і дотримання пристойності.

(2) Особам, які заважають офіційній дії або своєю негідною поведінкою порушують пристойність, мають робитися зауваження; якщо зауваження лишається безрезультатним, то вони після попереднього попередження можуть бути позбавлені слова, може бути дано розпорядження про їх видалення, доручено призначення уповноваженого або з них стягнуто штраф до 726 Євро.

(3) Такі самі штрафи можуть бути накладені органом на осіб, які в письмових поданнях використовують образливий спосіб висловлювання.

(4) На публічні органи та уповноважених, які уповноважені професійно виступати представниками сторін, якщо вони підлягають дисциплінарному праву, адміністративне стягнення не накладається, а лише подається повідомлення до дисциплінарного органу.

(5) Накладання адміністративного стягнення не виключає переслідування через кримінальний суд за ту саму дію.

Засоби примусу до виконання певної дії

§ 35. На осіб, які свідомо заважають діяльності органу або з метою затягування дають неправдиві дані, орган може накласти штраф до 726 євро.

Призначення і стягнення штрафів за порушення порядку і засоби примусу до здійснення певної дії;

Засоби правового захисту

§ 36. (1) Штрафи за порушення порядку надходять до корпорацій територіальних об'єднань, які покривають витрати на орган. Положення щодо стягнення штрафу закону про адміністративні покарання застосовуються відповідним чином.

(2) Проти рішення про покарання за порушення порядку допускається апеляція в незалежному адміністративному сенаті. Це не стосується справ власної сфери діяльності громади. Рішення незалежного адміністративного сенату приймає один з його членів.

II. Частина: Попереднє розслідування

1. Розділ: Мета і хід попереднього розслідування

Загальні принципи

§ 37. Метою попереднього розслідування є виявлення суттєвих фактів і обставин для вирішення адміністративної справи та надання сторонам можливості реалізувати свої права й законні інтереси. Після зміни заяви (абзац 8 § 13) орган повинен доповнити процедуру настільки, наскільки це необхідно з огляду на її мету.

§ 38. Якщо законами не передбачено іншого, орган має право робити свій висновок щодо преюдиціальних питань, які виникають у попередньому розслідуванні й як основні питання мали б бути вирішені іншими адміністративними органами або судами, на підставі свого погляду про виявлені суттєві обставини і цей висновок покласти в основу свого рішення. Він також може відкласти розслідування до правомочного вирішення преюдиціального питання, якщо питання вже становить предмет розслідування, що ведеться в компетентному органі, або таке розслідування розпочинається одночасно.

§ 38a. (1) Якщо орган, якого це стосується, згідно з відповідними правовими положеннями Співтовариства, подає в суд Європейського Співтовариства клопотання про винесення попереднього рішення, то він може до отримання попереднього рішення застосовувати тільки такі процедурні дії або приймати рішення, на які не може вплинути попереднє рішення або які не вирішують питання остаточно і не допускають зволікання.

(2) Якщо орган вважатиме попереднє рішення, яке іще не надійшло, вже непотрібним для свого рішення у справі, він повинен негайно відкликати своє клопотання.

§ 39. (1) Для проведення попереднього розслідування визначальними є адміністративні приписи.

(2) Якщо адміністративні приписи не містять розпоряджень щодо цього, орган має діяти у порядку виконання службових обов'язків і з урахуванням приписів, що містяться в цій частині, визначити хід попереднього розслідування. Він може провести усне слухання в порядку виконання службових обов'язків або на основі поданої заяви і об'єднувати кілька адміністративних справ для спільного розгляду та прийняття рішення або знову їх відокремлювати. У всіх цих процедурних розпорядженнях орган повинен керуватися міркуваннями доцільності, швидкості, спрощення процедури та заощадження коштів.

(2a) Якщо згідно з адміністративними приписами для певної дії необхідні згоди, дозволи або подібні рішенням визначення і якщо для їх отримання подані заяви, орган повинен об'єднати провадження для спільно-

го розгляду та прийняття рішення і координувати з іншими провадженнями, які здійснюються іншими органами. Окреме ведення процедури допускається, якщо це зумовлено інтересами доцільності, швидкості, спрощеності та заощадження коштів.

(3) Якщо справа готова для прийняття у ній рішення, то орган може оголосити процедуру розслідування закінченою. Нові факти та засоби доказування враховуються органом тільки в тому випадку, якщо вони самостійно або у поєднанні з іншим результатом процедури можуть спричинити інше рішення у справі.

Усні й письмові перекладачі

§ 39а. (1) Якщо одна сторона або особа, яку допитують, недостатньо володіє німецькою мовою, є глухонімою, глухою або німою, то за потреби залучається приданий органі або наявний у розпорядженні усний перекладач (офіційний перекладач). Повинні застосовуватися абзаци 2—4 § 52 і § 53.

(2) Перекладачами в розумінні цього закону вважаються також письмові перекладачі.

Усне слухання

§ 40. (1) Усні слухання мають проводитися із залученням всіх відомих учасників, а також потрібних свідків і експертів і, якщо вони пов'язані з оглядом, по змозі безпосередньо на місці, в інших випадках у місці знаходження органу або в місці, яке уявляється, згідно з обставинами, найдоцільнішим. У виборі місця проведення слухання, якщо слухання не об'єднано з оглядом на місту, слід урахувувати, що воно має бути доступним для фізично неповноцінних учасників без небезпеки для них і бажано без використання чужої допомоги.

(2) Орган повинен стежити за тим, щоб проведення огляду не спричинило зловживання мистецькою, виробничою або комерційною таємницею.

§ 41. (1) Призначення усного слухання має відбуватися через особисте сповіщення відомих учасників. Якщо учасники до уваги беруться інші особи, то це повідомляється шляхом оголошення в громаді або оприлюднюється в газеті, визначеній для офіційних повідомлень органу.

(2) Слухання призначається так, аби учасники могли своєчасно прийти підготовленими. Повідомлення (оголошення) про слухання повинно містити дані, передбачені для викликів, зокрема зазначення наслідків, що настають згідно з § 42. Якщо для цілей слухання необхідне ознайомлення учасників з планами чи іншими доказовими матеріалами, це повідомляється разом з визначенням часу слухання із зазначенням часу і місця ознайомлення.

§ 42. (1) Якщо про усне слухання було проголошено згідно з другим реченням абзацу 1 § 41 і у передбаченій адміністративними приписами особливій формі, це має своїм наслідком те, що особа втрачає статус сторони, якщо вона не пізніше ніж за день до початку слухання не вносить

свого заперечення або не робить цього під час слухання. Якщо адміністративні приписи нічого не визначають стосовно форми оголошення, то зазначений у першому реченні правовий наслідок виникає тільки тоді, коли про усне слухання було проголошено згідно з другим реченням абзацу 1 § 41 та у прийнятній формі. Форма оголошення вважається прийнятною, якщо вона забезпечує отримання учасником відомостей про призначений час слухання заздалегідь.

(2) Якщо про усне слухання не було оголошено згідно з абзацом 1, то зазначений там правовий наслідок стосується тільки тих учасників, які своєчасно отримали відомості про призначення часу слухання.

(3) Особа, яка доведе, що вона у зв'язку з непередбаченою та непереборною подією була не в змозі внести заперечення, і яку не зачіпає провина або незначна частина провини у такому пропуску, може впродовж двох тижнів після зникнення перешкоди, але не пізніше часу правомірного вирішення справи, подати заперечення до органу. Такі заперечення вважаються своєчасно поданими і повинні враховуватись тим органом, у якому здійснюється процедура.

(4) Якщо той, за чим поданням розпочато процедуру, не з'явиться на слухання, то воно може відбутися за його відсутності або бути перенесеним його коштом на інший час.

§ 43. (1) Керуючий усним слуханням, уповноважений органом (керуючий слуханням) повинен пересвідчитися в ідентичності присутніх осіб, перевірити їх статус як сторін чи інших учасників і, у відповідному випадку, повноваження на представництво.

(2) Керуючий слуханням відкриває слухання і доповідає про його предмет. Він може розподілити слухання на частини і підготувати часовий план. Він визначає черговість, у якій заслуховуватимуться учасники, прийматимуться докази та розглядатимуться і обговорюватимуться результати раніше прийнятих доказів або заяв. Він приймає рішення стосовно заяв про внесення доказів і повинен відхилити явно неважливі заяви. Йому також належить право за потреби зупинити слухання або переносити його та визначати час для продовження слухання.

(3) Керуючий слуханням має неухильно вести розгляд з постійним урахуванням його мети, не дозволяючи відхилень або розширень, таким чином, щоб сторонам було гарантовано надане право на заслуховування, а іншим учасникам надано можливість брати участь у з'ясуванні суті справи. Особи, що не беруть участі у справі, не можуть брати слово у слуханні.

(4) Кожній стороні зокрема повинна надаватися можливість висловлювати всі точки зору, що відносяться до справи, і доводити їх, ставити запитання присутнім свідкам та експертам, висловлюватися щодо фактів, наведених або викладених як очевидні іншими учасниками, свідками й експертами, а також щодо заяв, поданих іншими особами, і щодо результатів офіційних розслідувань.

(5) Якщо протистоять дві або більше сторін із протилежними вимогами, то керуючий слуханням має в міру можливості намагатися досягнути

врівноваження цих вимог із публічними інтересами й інтересами інших учасників.

§ 44. (1) Про кожне усне слухання складається протокол слухання відповідно до § 14 і 15.

(2) Письмові висловлювання і повідомлення учасників, записи щодо доказів, зроблені до закінчення усного слухання, але поза ним, доповіді й письмові висновки експертів додаються до протоколу слухання. Це означається в протоколі слухання. Учасники усного слухання не можуть подавати свої заяви в письмовій формі.

(3) Після того як прийнято всі допустимі пояснення всіх учасників і закінчено розгляд доказів, керуючий слуханням повинен, у відповідному випадку — після відтворення протоколу слухання (абзац 3 § 14) і усного проголошення рішення (абзац 2 § 62), оголосити його закритим.

Великі провадження

§ 44a. (1) Якщо в адміністративній справі або в об'єднаних адміністративних справах братимуть участь більше ніж 100 осіб, то орган може повідомити про заяву або заяви через едикт.

(2) Едикт має передбачати:

1. предмет заяви та опис намірів,
2. строк щонайменше у шість тижнів, впродовж якого до органу можуть бути подані заперечення;
3. вказівку на правові наслідки відповідно до § 44b;
4. вказівку, що оголошення та вручення в рамках процедури можуть бути здійснені через едикт.

(3) Едикт оголошується друком у двох поширюваних на всій території Федерації щоденних газетах та в «*Amtsblatt zur Wiener Zeitung*» («Офіційному бюлетені до Віденської газети»). Якщо адміністративними приписами для оголошення про усне слухання передбачається особлива форма, то поряд з іншим зміст едикту оголошується в такій формі; в іншому орган може обирати прийнятну форму оголошення. В період з 15 липня до 25 серпня та з 24 грудня до 6 січня оголошення через едикт не допускається.

§ 44b. (1) Якщо про заяву оголошується через едикт, наслідком цього є те, що особи втрачають своє становище як сторін, якщо вони несвоєчасно подають до органу заперечення. Відповідно застосовується абзац 3 § 42.

(2) Заява, документи заяви та наявні висновки експертів, якщо не виключається можливість ознайомлення з ними, повинні впродовж строку на подання заперечень зберігатись в органі та в громаді для публічного ознайомлення. Учасники самі можуть робити з них виписки або за свій кошт замовляти копії. У разі потреби орган зобов'язаний надати громаді достатню кількість копій.

§ 44c. (1) Орган може за передбачених абзацом 1 § 44a передумов провести публічне обговорення справи. Місце, час та предмет обговорення оголошуються відповідно до абзацу 3 § 44a.

(2) До публічного обговорення можуть бути залучені експерти. Кожному дозволяється ставити питання та висловлюватись стосовно справи.

(3) Про публічне обговорення протокол не складається.

§ 44d. (1) Орган може призначити усне слухання відповідно до абзацу 3 § 44a через едикт, якщо про заяву було оголошено відповідно до абзацу 1 § 44a або буде оголошено одночасно.

(2) Едикт повинен містити:

1. визначення предмета розгляду, опис справи та відповідний часовий план;

2. зазначення місця та часу слухання.

§ 44e. (1) Призначене через едикт усне слухання є відкритим.

(2) Відповідно застосовується § 67e.

(3) Протокол слухання не пізніше ніж через тиждень після закінчення усного слухання надається для публічного ознайомлення в органі та в громаді впродовж службового часу протягом щонайменше трьох тижнів. Якщо запис або стенограму було перенесено у повний виклад, то учасники впродовж строку на ознайомлення можуть подавати до органу заперечення щодо виявлених ними неповноти або неправильності перенесення. Учасники можуть самі робити виписки із протоколу слухання або за власні кошти замовляти копії. У разі потреби орган повинен надати громаді достатню кількість копій. За наявності технічних можливостей орган повинен розмістити протокол засідання в Інтернеті.

§ 44f. (1) Якщо про заяву оголошено відповідно до абзацу 1 § 44a, то орган може вручати письмові документи через едикт. Для цього він, згідно з абзацом 3 § 44a, повинен оголосити, що письмовий документ відповідного змісту знаходиться в органі для публічного ознайомлення; необхідно вказувати на положення абзацу 2. Після закінчення двох тижнів з дня такого оголошення письмовий документ вважається врученим.

(2) Орган повинен надавати письмовий документ для публічного ознайомлення в службовий час протягом восьми тижнів. Він зобов'язаний на вимогу учасників виготовляти копії письмового документа і на вимогу сторін негайно їх надсилати. За наявності технічних можливостей він повинен розмістити письмовий документ в Інтернеті.

§ 44g. Витрати на оголошення едикту в «*Amtsblatt zur Wiener Zeitung*» («Офіційному бюлетені до Віденської газети») покриваються в порядку виконання службових обов'язків.

2. Розділ: Докази

Загальні принципи щодо доказу

§ 45. (1) Факти, які відомі для органу як загальноновідомі, і такі, щодо наявності яких закон робить припущення, не потребують жодного доказу.

(2) У решті випадків орган за ретельного урахування результатів попереднього розслідування в порядку вільного переконання має зробити висновок, чи можна факт прийняти як доведений, чи ні.

(3) Сторонам має надаватися змога ознайомитися з результатом вивчення доказів і висловити свою думку щодо нього.

§ 46. Засобом доказу може бути все, що додатне для з'ясування суттєвого стану справ і відповідно до конкретного випадку є доцільним.

Свідцтва

§ 47. Доказова сила публічних свідочств і приватних свідочств має оцінюватися органом згідно з § 292—294, 296, 310 і 311 Цивільно-процесуального кодексу (ЦПК). При цьому застосовується перше речення абзацу 1 § 292 ЦПК, але за тієї умови, що австрійські публічні свідочства слугують доказом і для тих фактів та правових відносин, які стали передумовою видачі цих свідочств і в свідочстві названі чітко; але коли орган з огляду на особливі обставини конкретного випадку має сумніви, що свідочство надає такий доказ, він може доручити стороні навести доказ в інший спосіб.

Свідки

§ 48. Не можна допитувати як свідків:

1. осіб, нездатних до повідомлення своїх спостережень, або тих, що на час, якого стосуються їхні пояснення, були неспроможні сприйняти факт, що має доказуватись;

2. духовних осіб про те, що їм було довірено під час сповіді або на умові дотримання духовної посадової таємниці;

3. органи федерації, земель, округів і громад, коли своїми поясненнями вони порушать дотримання службової таємниці, якщо їх не було звільнено від обов'язку дотримання таємниці.

§ 49. (1) Свідок може відмовитися від надання пояснень:

1. щодо питань, відповідь на які може спричинити безпосередню значну майнову шкоду або створити небезпеку кримінально-судового переслідування чи торкатися честі його дружини, кровного або зведеного родича за низхідною і висхідною лінією, його племінника чи племінниці або особи, що ще ближче споріднена з ним або перебуває в рівному ступені зведеної спорідненості, а також його названих батьків чи опікунів, названих і підопічних дітей, опікуна або того, кому доручена його опіка;

2. щодо питань, на які він не зможе відповісти, не порушуючи свого визнаного державою обов'язку дотримання таємниці, від якого він не був належним чином звільнений, або не розкриваючи авторської, виробничої чи комерційної таємниці;

3. щодо питання, стосовно якого свідок має своє право вибору і голосу, коли його здійснення оголошено таємним.

(2) Особи, уповноважені на професійне представництво сторін, можуть відмовлятися від свідчення також про те, що їм було довірено стороною як своєму представникові.

(3) Небезпека майнової шкоди не може бути причиною відмови від свідчень про народження, укладення шлюбів і смерть осіб, зазначених у пункті 1 абзацу 1.

(4) Якщо свідок хоче відмовитися від свідчення, він має достовірно обґрунтувати свою відмову.

(5) На свідка, який не з'явився на виклик (§ 19 і 20) без достатнього виправдання або відмовився від надання свідчень без зазначення підстав чи наполягає на своїй відмові, хоча наведені підстави не були визнані достатніми (абзаци 1—3), може бути накладений обов'язок відшкодування всіх збитків, що виникли через його відсутність або відмову; у разі невинуватої відмови на нього може бути накладений штраф за порушення порядку (§ 34).

§ 50. Кожен свідок на початку його допиту повинен бути опитаний про його особисті обставини, які є суттєвими для допиту, і закликаний говорити правду і нічого не замовчувати. Йому має бути повідомлено про законні підстави для відмови від свідчення, наслідки невинуватої відмови від свідчення і кримінально-правові наслідки неправдивого свідчення.

Допит учасників

§ 51. § 48 і 49 повинні також застосовуватися до допитів учасників з метою збирання доказів, але підстава для відмови за пунктом 1 абзацу 1 § 49 через небезпеку майнової шкоди недійсна.

Виплати свідкам та учасникам процедури в незалежних адміністративних сенатах

§ 51a. Свідки й учасники, яких допитували з метою отримання доказів у незалежних адміністративних сенатах або чий допит після їх виклику не відбувся без їхньої провини, мають право на виплати згідно з абзацом 3 § 2 та § 3—18 Закону про право вимоги на виплату 1975 року, BGBl. Nr.136. Розмір виплати визначається в незалежному адміністративному сенаті відповідно до § 19 Закону про право вимоги на виплату 1975 року.

§ 51b. Для визначення виплати діє § 20 Закону про право вимоги на виплату 1975 року за наступних умов.

1. Виплата тимчасово обчислюється уповноваженим співробітником канцелярії незалежного адміністративного сенату. Перед обрахуванням від свідка можуть вимагатися пояснення щодо обставин, які є важливими для обчислення виплати, та, з визначенням відповідного строку, надання додаткових підтверджень. Суми виплати округлюються до повних 10 центів.

2. Розмір попередньо обчисленої виплати письмово повідомляється свідку. Він може впродовж двох тижнів після повідомлення виплати подати письмово або усно заяву про призначення виплати з боку незалежного

адміністративного сенату, який приймає рішення через одного з його уповноважених членів. Якщо свідок не подає ніякої заяви стосовно призначення виплати або відкликає її, то повідомлена виплата вважається призначеною. Незважаючи на це, незалежний адміністративний сенат в порядку виконання службових обов'язків може іншим чином призначити виплату. По закінченні трьох років після повідомлення виплати офіційне призначення виплати більше не допускається.

3. Свідок може також подати заяву про призначення виплати з боку незалежного адміністративного сенату, якщо йому впродовж восьми тижнів після їх доведення не було призначено ніякої виплати. Якщо він відкликає заяву про призначення виплати, то право вимоги на отримання виплати втрачається.

§ 51c. Виплата свідкові здійснюється без стягнень. Якщо незалежний адміністративний сенат визначає більш високу виплату, ніж була сплачена свідкові, то залишок суми виплачується йому без стягнень. Якщо незалежний сенат призначить виплатити нижчу суму або сплачений свідку аванс перевищує визначену ним суму виплати, то свідок зобов'язаний повернути переплачену суму.

§ 51d. § 51a—51c стосуються також учасників.

Експерти

§ 52. (1) Якщо необхідне вивчення доказу експертом, то повинні залучатися службові експерти (офіційні експерти), придані органу або наявні в його розпорядженні.

(2) Якщо службового експерта в розпорядженні немає або виникає така потреба з огляду на особливість справи, орган може, як виняток, залучати інших придатних осіб як експертів (неофіційні експерти).

(3) Навіть у разі відсутності передумов абз. 2 орган може залучати неофіційних експертів, якщо внаслідок цього очікується суттєве прискорення процедури. Проте залучення допускається, тільки якщо ініціатива виходить від того, за чий поданням розпочато процедуру, і витрати, що з цього виникають, за оцінкою не перевищуватимуть розміру, визначеного цією стороною.

(4) Неофіційним експертом може бути призначений той, хто публічно призначений для здійснення експертного оцінювання потрібної спеціалізації або професійно займається наукою, певним видом мистецтва або ремеслом, знання якого є передумовою для потрібного експертного оцінювання, або офіційно призначений чи уповноважений на таке заняття. Неофіційні експерти приводяться до присяги, якщо вони не склали присяги для видання експертних оцінок потрібного роду раніше. § 49 і 50 дійсні також для неофіційних експертів.

§ 53. (1) До офіційних експертів застосовується § 7. Інші експерти підлягають відводу, коли наявна одна з причин пунктів 1—3, 5 абзацу 1 § 7; крім

того, їх може відхилити одна з сторін, якщо вона обґрунтовано наведе обставини, що ставлять під сумнів неупередженість або професійні знання експертів. Відвід може відбутися до допиту експерта, а пізніше тільки у тому разі, коли сторона обґрунтовано доведе, що вона раніше не знала причини для відводу або через неподоланну для неї перешкоду не мала змоги своєчасно заявити відвід.

(2) Рішення органу на заяву про відхилення є остаточним.

Виплати неофіційним експертам

§ 53a. (1) Неофіційні експерти мають право на оплату за їх діяльність в рамках провадження, згідно з § 24—37 та 43—51 Закону про право вимоги на виплати 1975 року. Розмір виплати визначається органом, який залучив експерта, відповідно до § 38 Закону про право вимоги на виплату 1975 року.

(2) Розмір виплати визначається органом, який залучив експерта; незалежний адміністративний сенат приймає рішення через уповноваженого члена. Перед призначенням виплати від експерта можуть вимагатися пояснення стосовно обставин, важливих для обчислення виплати, та, з призначенням відповідного строку, надання ще відсутніх підтверджень. Суми виплати округляються до повних 10 центів.

(3) Експерт має право на оскарження рішення, в якому призначається виплата для експерта або аванс, відповідно за інстанціями до вищого органу, але якщо у справі передбачається оскарження до незалежного адміністративного сенату, то до нього.

(4) До порядку виплат застосовується § 51c.

Виплата неофіційним перекладачам

§ 53b. Неофіційні перекладачі мають право на оплату своєї діяльності в процедурі згідно з § 24—33, абзацом 1 та першим реченням абзацу 2, абзацами 4 і 5 § 34, § 36, абзацом 2 § 37, абзацом 2 § 53, § 54 Закону про право вимоги на виплати 1975 року. Відповідно застосовуються друге речення абзацу 1 та абзаци 2-4 § 53a.

Огляд на місці

§ 54. Для прояснення справи орган може за поданням або в порядку виконання службових обов'язків проводити також огляд на місці, за потреби із залученням експерта.

Опосередковане вивчення доказів і збирання

§ 55. (1) Орган може здійснювати вивчення доказів щодо заяви або доручення через інші адміністративні органи чи окремі призначені для цього офіційні органи або замінити чи доповнити іншими збираннями. Офіційним експертам, крім випадку усного слухання, може доручатися самостійне проведення огляду.

(2) Звернення до судів для вивчення доказів може відбуватися лише в спеціально визначених законом випадках.

III. Частина: Рішення¹⁹⁰

Прийняття рішень

§ 56. До прийняття рішення, якщо не йдеться про виклик (§ 19) або рішення за § 57, має відбутися встановлення визначального стану справи за § 37 і 39, якщо він не був зрозумілим заздалегідь.

§ 57. (1) Коли йдеться про призначення грошових виплат у розмірі, встановленому законом, статутом чи тарифом, або про заходи, зволікання з якими може створити небезпеку, орган має право прийняти рішення без попереднього розслідування.

(2) Проти рішення, виданого згідно з абзацом 1, протягом двох тижнів може бути подано протест до органу, що видав рішення. Протест, спрямований проти призначення грошової виплати, має дію відстрочення.

(3) Орган повинен протягом двох тижнів після отримання протесту розпочати попереднє розслідування, в іншому разі опротестоване рішення за законом втрачає чинність. На вимогу сторони втрата чинності підтверджується у письмовій формі.

Зміст і форма рішень

§ 58. (1) Кожне рішення має чітко означуватись як таке і містити текст рішення та роз'яснення способів оскарження.

(2) Рішення мають обґрунтовуватись, якщо позиція сторони врахована не повністю або дається відмова на заперечення і заяви учасників.

(3) В іншому до рішень застосовується також абзац 4 § 18.

§ 58a. В об'єднаних процедурах (абзац 2a § 39) орган повинен прийняти одне рішення щось всіх необхідних відповідно до адміністративних приписів погоджень та дозволів. Зміст рішення розподіляється згідно із застосованими адміністративними приписами на пункти рішення. Орган може окремо прийняти рішення стосовно окремих або кількох положень чи дозволів, якщо це вважається за доцільне.

§ 59. (1) Рішення має розв'язувати справу, що перебуває на розгляді, й всі заяви сторін, які стосуються основного питання, а також усі питання про витрати, що виникли, у якомога стислішій, чіткішій формі з наведенням застосованих положень закону, як правило, повністю. З прийняттям рішення щодо заяви, якою розпочато процедуру, заперечення вважаються розв'язаними разом з нею. Якщо предмет розгляду можна розподілити на кілька пунктів, то рішення, якщо це видається доцільним, приймається

¹⁹⁰ Прим.: в Австрії термін «Bescheid» є аналогічним за значенням німецькому «Verwaltungsakt» (адміністративний акт). Див.: Шлоер Б., Сойко І. Німецько-українсько-російський коментований словник з адміністративного права / Загальна редакція Б.Шлоера та Ю.Зайцева. — К.: Український центр правничих студій, 2003. — С. 290.

окремо щодо кожного із цих пунктів, якщо він є придатним для прийняття рішення.

(2) Якщо виноситься рішення про зобов'язання до виплати або відновлення певного стану, то в рішенні одночасно визначається відповідний строк для виплати або відновлення.

§ 60. В обґрунтуванні мають чітко і оглядово викладатися результати попереднього розслідування, визначальні для оцінки доказів міркування, і оцінка правового питання, що на них спирається.

§ 61. (1) В роз'ясненні способів оскарження має зазначитися, підлягає рішення подальшому оскарженню чи ні, якщо так, то протягом якого строку і до якого органу повинен подаватися засіб оскарження. Крім того, повинна вказуватися вимога закону про зазначення рішення, яке оскаржується, та про обґрунтування заяви про оскарження.

(2) Якщо у рішенні не міститься роз'яснення щодо способів оскарження або неправильно вказується, що оскарження не допускається, або не зазначається встановлений законом строк чи зазначається коротшим, то оскарження вважається внесеним своєчасно, якщо його подано протягом встановленого законом строку.

(3) Якщо у рішенні зазначається строк, довший, ніж установлений законом, то оскарження, внесені протягом зазначеного строку, вважається своєчасним.

(4) Якщо рішення не містить або містить неправильні дані про орган, до якого має вноситись скарга, то скарга вважається внесеною правильно й тоді, коли вона подана до органу, який оформив рішення, або до зазначеного органу.

(5) Якщо рішення не містить або містить неправильне зазначення щодо вимоги обґрунтованої заяви про скаргу, то це вважається порушенням форми (абзац 3 § 13).

§ 61a. У рішеннях, які приймаються в останній інстанції, має бути зазначено:

1. про можливість скарги до Конституційної судової палати та, якщо справа не виключена відповідно до статті 133 Федерального конституційного закону, із повноважень Адміністративної судової палати, про можливість скарги до Адміністративної судової палати;

2. строки, яких треба дотримуватись при поданні таких скарг;

3. про необхідність підпису з боку адвоката;

4. про збір, який справляється за такі скарги.

§ 62. (1) Якщо в адміністративних приписах не визначається інше, то рішення можуть видаватися як у письмовій, так і в усній формі.

(2) Зміст і оголошення усного рішення засвідчується, коли відбувається оголошення усного слухання, у кінці протоколу слухання, а в інших випадках в окремому протоколі.

(3) Письмове оформлення усно оголошеного рішення має доставлятися тим, хто не був присутній при оголошенні, і тим сторонам, які вимагають оформлення не пізніше як через три дні після оголошення; сторона повинна повідомлятися про це право при оголошенні усного рішення.

(4) Неправильності в рішеннях, причиною яких є помилки в написанні та обчисленні, або такі, що до них прирівнюються, явний недогляд або суто очевидний дефект електронної обчислювальної техніки, можуть у будь-який час бути виправлені органом у порядку виконання службових обов'язків.

IV. Частина: Правовий захист

1. Розділ: Апеляція

§ 63. (1) Порядок проходження інстанцій і право на подання апеляції та інших засобів правової допомоги (протесту), за винятком особливих випадків, врегульованих цим Федеральним законом, регулюються адміністративними приписами.

(2) Окремі оскарження проти розпоряджень, що стосуються тільки процедури, не допускаються. Вони можуть оскаржуватися лише у зв'язку з рішенням, що розв'язує цю справу.

(3) В апеляції має зазначатися рішення, проти якого вона спрямована, і обгрунтована заява на апеляцію.

(4) Апеляція не допускається, коли сторона після доставлення або оголошення їй рішення виразно відмовилась від апеляції.

(5) Апеляція має подаватися стороною протягом двох тижнів до органу, який видав рішення у першій інстанції. Перебіг строку починається для кожної сторони з доставлення до неї письмового оформлення рішення, а у разі усного оголошення — з його моменту. Якщо апеляція подається у межах цього строку, це вважається вчасним поданням; апеляційний орган має негайно передати подану до нього апеляцію в орган першої інстанції.

§ 64. (1) Вчасно подані апеляції мають дію відстрочення.

(2) Орган може скасувати дію відстрочення, коли негайне виконання в інтересах сторони або суспільного блага через можливе виникнення небезпеки у випадку зволікання. Таке рішення по змозі має виноситися разом з рішенням про основну справу.

§ 64а. (1) Орган може прийняти рішення щодо апеляції впродовж двох місяців після її надходження до органу першої інстанції шляхом попереднього апеляційного рішення. Він може відхилити апеляцію після проведення необхідних доповнень процедури розслідування як недопустиму або запізнену, скасувати рішення або змінити в будь-якому напрямку.

(2) Кожна сторона може протягом двох тижнів після вручення попереднього апеляційного рішення внести до органу заяву про те, щоб апеляція була передана апеляційному органу для прийняття рішення (заява про передачу).

(3) З надходженням заяви про передачу попереднє апеляційне рішення втрачає чинність. Орган повинен роз'яснити сторонам втрату чинності попереднього апеляційного рішення. Запізнені або недопустимі заяви про передачу відхиляються.

§ 65. Якщо в апеляції подаються нові факти або докази, які видаються органу важливими, то він має негайно повідомити про це можливих противників апеляції і надати їм можливість у відповідний строк, що не перевищує двох тижнів, ознайомитися зі змістом апеляції та висловити свою думку щодо неї.

§ 66. (1) Необхідні доповнення попереднього розслідування апеляційний орган має доручити підпорядкованому органу першої інстанції або провести їх сам.

(2) Якщо представлені апеляційному органу обставини настільки недостатні, що проведення або повторення усного слухання виявляється неминучим, апеляційний орган може скасувати рішення, яке оспорується, передати справу для нового слухання і доручити підпорядкованому за інстанцією органу першої інстанції видати нове рішення.

(3) Апеляційний орган може також сам провадити усне слухання і безпосереднє вивчення доказів, коли це пов'язано з економією часу і коштів.

(4) Крім випадку, зазначеного в абзаці 2, апеляційний орган, коли треба відхилити апеляцію як неприйнятну або запізнену, завжди сам вирішує справу. Він має право як при винесенні рішення, так і при обґрунтуванні (§ 60) виходити зі своєї позиції замість позиції нижчого органу і згідно із цим змінювати оскаржуване рішення в будь-якому напрямку.

§ 67. Частина III застосовується також до рішень апеляційного органу, але рішення обґрунтовується і тоді, коли заява на апеляцію задовольняється.

2. Розділ: Особливі положення для процедури в незалежних адміністративних сенатах Компетенція; склад

§ 67а. (1) Незалежні адміністративні сенати в землях приймають рішення:

1. щодо заяв і апеляцій у справах, які їм призначені адміністративними приписами;

2. щодо скарг осіб, які стверджують, що через здійснення безпосередньої наказової й примусової влади адміністративним органом були порушені їхні права, за винятком фінансових правопорушень в компетенції Федерації.

Якщо законом не визначено іншого, рішення незалежних адміністративних сенатів в землях приймаються рішення одним із членів. У правах пункту 1 вони приймають щодо заяв, для вирішення яких вони уповноважені як перша інстанція або відповідно до абзацу 2 § 3, а стосовно апеляцій на рішення глави уряду землі, уряду землі, іншого органу, частина

якого охоплює всю територію землі, якщо не йдеться про територію землі Відень, або колегіального органу рішення приймається палатами, які складаються з трьох членів. Стосовно апеляцій на процедурно-правові рішення вони приймають рішення одним членом. У справах наступної перевірки, включно із прийняттям тимчасових розпоряджень в рамках надання замовлень на перспективу, вони приймають рішення одним членом.

(2) Незалежний Федеральний сенат з питань надання притулку є вищою інстанцією у справах надання притулку. Якщо законом не визначено іншого, його рішення приймаються одним членом.

Сторони

§ 67b. Стороною є також:

1. в апеляційній процедурі — орган, який прийняв оскаржене рішення;
2. у процедурі за скаргою у зв'язку зі здійсненням безпосередньої наказової й примусової влади адміністративним органом — орган, на який подано скаргу;
3. у процедурі на підставі деволуційної заяви¹⁹¹ — нижчий орган.

Скарги з причини здійснення безпосередньої адміністративної наказової й примусової влади

§ 67c. (1) Скарги згідно з пунктом 2 абзацу 1 § 67a повинні протягом шести тижнів з моменту, коли особа, що подає скаргу, довідалася про здійснення безпосередньої наказової і примусової влади, але якщо вона стала їй на перешкоді, щоб використати право на оскарження, то з моменту зникнення цієї перешкоди, подаватися в незалежний адміністративний сенат, в чиему окрузі відбувся цей адміністративний акт.

(2) Скарга повинна містити:

1. найменування оскаржуваного адміністративного акта;
2. якщо це можливо, дані про те, який орган здійснив адміністративний акт і до якого органу він відноситься (відповідальний орган);
3. обставини справи;
4. підстави для доведення протиправності;
5. вимогу оголосити заперечений адміністративний акт неправомірним;
6. дані, потрібні для визначення, чи вчасно подано скаргу.

(3) Оскаржуваний адміністративний акт оголошується неправомірним, коли скарга не може бути відхилена або оголошена безпідставною. Якщо оголошений неправомірним адміністративний акт діє, то відповідальний орган має негайно відновити відповідне правове становище згідно з рішенням.

Відкрите усне слухання (слухання)

§ 67d. (1) Незалежний адміністративний сенат повинен провести за заявою або, якщо він вважає це за доцільне, в рамках виконання службових обов'язків відкрите усне слухання.

(2) Слухання може не проводитись, якщо:

¹⁹¹ Деволуційна заява — заява, мета якої полягає в тому, щоб розгляд справи був перенесений до наступної вищої інстанції (примітка перекладача).

1. заява сторони, за якою почалася процедура, чи апеляція мають бути відхилені або на основі матеріалів справи встановлено, що оскаржене рішення має бути скасовано;

2. деволуційна заява має бути повернута або відхилена;

3. скарга повинна бути відхилена або на основі матеріалів справи встановлено, що оскаржений адміністративний акт має бути визнаний про-типравним.

(3) Апелянт повинен заявляти в апеляції про проведення слухання в рамках апеляційної процедури. Можливим противникам апеляції надається можливість упродовж строку, який не перевищує двох тижнів, подати заяву про проведення слухання. Заява про проведення слухання може бути відкликана тільки за згоди іншої сторони.

(4) Незалежний адміністративний сенат може, незважаючи на заяву сторони, відмовитись від слухання, якщо він повинен прийняти процедурно-правове рішення, матеріали справи показують, що усне слухання не принесе ніякого прояснення у справі, і якщо це не суперечить абзацу 1 статті 6 Європейської конвенції з прав та основних свобод людини, BGBl. Nr.210/1958.

Виключення громадськості

§ 67e. (1) Громадськість може усуватися від слухання лише тоді, коли це доцільно з причин моральності, громадського порядку або національної безпеки, збереження комерційної та виробничої таємниці, а також в інтересах захисту молоді або приватного життя сторони чи свідків.

(2) Усунення громадськості відбувається через процедурне розпорядження або в порядку виконання службових обов'язків чи на подання однієї сторони або свідка.

(3) Безпосередньо після оголошення рішення про усунення громадськості всі слухачі мають покинути зал засідань, але сторони можуть вимагати, щоб по три особи, яким вони довіряють, отримали дозвіл на участь у слуханні.

(4) Якщо громадськість усунуто від слухання, то забороняється поширювати відомості щодо нього, як це впливає з причин, наведених у абзаці 1.

Безпосередність процедури; Обговорення і голосування

§ 67f. (1) Якщо слухання відбулося, то рішення може бути прийняте лише тими членами незалежного адміністративного сенату, які взяли у ньому участь. Якщо склад палати змінився, то слухання має бути повторене.

(2) Обговорення і голосування у палаті незалежного адміністративного сенату відбувається в закритому режимі.

Прийняття рішення

§ 67g. (1) Рішення та його суттєве обґрунтування має бути прийняте і публічно проголошене за результатами слухання і, якщо можливо, відразу після його закінчення. Проголошення рішення не залежить від присутності сторін.

(2) Проголошення не здійснюється, якщо:

1. слухання не проводилось (не продовжувалось)

або

2. рішення не може бути прийняте відразу після закінчення усного слухання

і кожному гарантовано ознайомлення з рішенням.

(3) Всім сторонам має бути вручене письмово оформлене рішення.

Рішення за апеляціями відповідно до адміністративних приписів

§ 67h. (1) У справах пункту 1 абзацу 1 § 67a діє § 66 з тією умовою, що незалежний адміністративний сенат тоді повинен приймати рішення у справі відповідно до абзацу 4 § 66, якщо орган, на який подається апеляція, не заперече при поданні апеляції проти цього, враховуючи значне спрощення та прискорення процедури.

(2) У випадку заперечення з боку органу, на який подається скарга, незалежний адміністративний сенат скасовує рішення, якщо воно було протиправним. Протиправність відсутня, якщо законодавство виключає зв'язуюче регулювання поведінки адміністративного органу і цілком передає повноваження щодо визначення такої поведінки самому органу, а орган, на який подається скарга, скористався цим відповідно до закону.

3. Розділ: Інші зміни рішень

Зміна і скасування в порядку виконання службових обов'язків

§ 68. (1) Подання учасників, які, крім випадків подань від учасників § 69 і 71, вимагають зміни рішення, що не підлягає або вже не підлягає апеляції, мають відхилятися, якщо орган не знайде підстав для розпорядження, згідно з абзацами 2—4, через вирішення справи.

(2) У порядку виконання службових обов'язків рішення, якими нікому не надається жодного права, можуть скасовуватись або змінюватись органом чи незалежним сенатом, які видали рішення, а також у порядку здійснення нагляду відповідним за предметом вищим органом.

(3) Інші рішення для захисту громадського блага орган, який видав рішення в останній інстанції; якщо рішення приймав незалежний адміністративний сенат, то він або відповідний за предметом вищий орган може змінювати так, як це необхідно і неминуче для усунення обставин, що становлять загрозу для життя чи здоров'я людей, або для запобігання тяжкій економічній шкоді. В усіх випадках орган має діяти з максимальним збереженням наданих прав.

(4) Крім того, у порядку виконання службових обов'язків і на виконання права нагляду вищим за предметним відношенням органом рішення може оголошуватися нікчемним, коли воно:

1. видане некомпетентним органом або колегіальним органом у неправильному складі;

2. може призвести до злочинних наслідків;

3. фактично не може бути здійснене або

4. має помилку, яка за законодавчим приписом виразно становить загрозу нікчемності.

(5) Після закінчення трьох років з моменту, визначеного абзацом 5 § 63, проголошення нікчемності на підставах пункту 1 абзацу 4 не допускається.

(6) Надані органу адміністративними приписами повноваження з відкликання або обмеження права поза межами процедури оскарження є чинними.

(7) Ніхто не має права на здійснення наданого органом згідно з абзацами 2—4 права внесення змін і виправлень. Зловживальні скарги з нагляду і заяви про зміни переслідуються згідно з § 35.

Відновлення процедури

§ 69. (1) Заява сторони про відновлення закінченої прийняттям рішення процедури має бути задоволена, коли оскарження рішення не допускається або вже недопустиме і:

1. рішення було обумовлене фальсифікацією документа, фальшивим свідощтвом чи іншою дією, що карається в судовому порядку, або досягнуто в будь-який інший обманний спосіб або

2. були виявлені нові факти або докази, які без провини сторони не могли бути пред'явлені під час процедури і самі або в зв'язку з іншим результатом процедури могли б очевидно спричинити інше рішення, яке мало б інший основний зміст, або

3. рішення, згідно з § 38, залежало від попередніх питань і пізніше з такого попереднього питання компетентним щодо цього органом (судом) у суттєвих моментах було прийнято інше рішення.

(2) Заява про відновлення процедури подається впродовж двох тижнів до органу, який прийняв рішення у першій інстанції. Перебіг починається з того часу, коли заявник отримав відомості про підставу для відновлення процедури, але якщо це відбулося після проголошення усного рішення і до вручення письмового примірника, то з цього часу. Після закінчення трьох років з часу прийняття рішення заява про відновлення процедури подаватися не може. Обставини, через які допущено недотримання встановленого законом строку, повинен довести заявник.

(3) За наявності передумов, наведених у абзаці 1, відновлення процедури може відбутися у порядку виконання службових обов'язків. Після закінчення трьох років з моменту видачі рішення відновлення може відбутися і в порядку виконання службових обов'язків, але лише на підставі пункту 1 абзацу 1.

(4) Прийняття рішення про відновлення належить органам, який видав рішення в останній інстанції, але якщо у відповідній справі рішення прийнято незалежним адміністративним сенатом, тоді рішення про відновлення має прийняти він.

§ 70. (1) У рішенні, в якому дається дозвіл або розпорядження про відновлення, якщо не можна видати нове рішення вже на підставі наявних матеріалів справи, має зазначатися, якою мірою і в якій інстанції повинно відновлюватися процедура.

(2) Попередні збирання даних і вивчення доказів, яких підстави відновлення не стосуються, не повинні повторюватися в жодному разі.

(3) Проти відхилення заяви на відновлення заявник має право на апеляцію до вищого за інстанційним порядком органу, але якщо у справі передбачено апеляцію в незалежному адміністративному сенаті — в останньому. Проти дозволу або розпорядження про відновлення окрема апеляція не допускається.

Відновлення попереднього стану

§ 71. (1) У разі недотримання строку або неприсутності на усному слуханні за заявою сторони, яка через це недотримання або неприсутність зазнає негативних правових наслідків, має надаватися дозвіл на відновлення попереднього стану, коли:

1. сторона доведе, що дотримати строку або бути присутньою на слуханні їй завадила непередбачена або непереборна сила і що вона невинна у проступку або відповідальність мінімальна, або

2. сторона пропустила строк на внесення оскарження, бо рішення не містить ніякого пояснення щодо засобів оскарження або містить недостовірні дані про те, що не існує жодної можливості оскарження.

(2) Заява про відновлення стану має бути подана протягом двох тижнів після зникнення перешкоди або після моменту, коли стороні стало відомо про допустимість апеляції.

(3) У разі недотримання строку сторона має вчинити недотриману дію одночасно з поданням заяви про відновлення.

(4) Прийняття рішення за заявою про відновлення стану належить органіві, в якому мала бути вчинена недотримана дія або тому, який видав розпорядження про пропущене слухання чи подав недостовірні відомості щодо можливості оскарження.

(5) У разі недотримання строку для подання заяви про відновлення стану відновлення в попередній стан не відбувається.

(6) Орган може визнати за заявою про відновлення стану дію відстрочення. Рішення незалежного адміністративного сенату приймає один з його членів.

(7) Заява про відновлення не може ґрунтуватися на обставинах, які орган раніше вже визнав недостатніми для дозволу на продовження пропущеного строку або перенесення пропущеного слухання.

§ 72. (1) Через дозвіл на відновлення процедура повертається до стану, в якому вона перебувала до моменту порушення.

(2) З заявою про відновлення у зв'язку з пропущенням усного слухання строк для заперечення рішення, виданого внаслідок недотримання, не продовжується.

(3) Якщо сторона подала заяву про відновлення стану в зв'язку з пропуском нею усного слухання і апеляції на рішення, то розгляд апеляції розпочинається, лише коли заяву про відновлення відхилено.

(4) У разі відхилення заяви про відновлення заявник має право апеляції до вищого за інстанційним порядком органу, але якщо у справі передбаче-

но оскарження в незалежному адміністративному сенаті, то апеляція подається до останнього. Проти дозволу на відновлення ніякого засобу оскарження не допускається.

4. Розділ: Обов'язок прийняття рішення

§ 73. (1) Органи, якщо в адміністративних приписах не визначено іншого, зобов'язані приймати рішення стосовно заяв сторін (§ 8) та апеляцій без зайвого зволікання, але не пізніше ніж через шість місяців після їх надходження. Якщо в об'єднаних провадженнях (абзац 2а § 39) в різних правових приписах, які треба застосовувати, передбачаються різні строки на прийняття рішення, застосовується строк, який закінчується останнім.

(2) Якщо рішення не приймається протягом встановленого строку, то за її письмовою заявою особи компетенція щодо вирішення переходить на вищий орган, який цього предметно стосується, але якщо проти рішення передбачено апеляцію в незалежному адміністративному сенаті, компетенція переходить на нього (деволюційна заява). Заява про деволуцію має бути подана безпосередньо до вищого органу (при незалежному адміністративному сенаті). Заява відхиляється, якщо зволікання не спричинено виключно виною адміністративного органу.

(3) Для вищого органу (незалежного адміністративного сенату) обчислення строку для прийняття рішення починається з дня надходження заяви про деволуцію.

V. Частина: Витрати

Витрати учасників

§ 74. (1) Кожен учасник має сам нести свої витрати, що виникатимуть під час адміністративної процедури.

(2) Якщо мірою один учасник має право на компенсацію витрат іншим учасником, визначається адміністративними приписами. Претензія на компенсацію витрат має висуватися так своєчасно, щоб положення про витрати могло бути внесено в рішення. Розмір витрат, що компенсуються, визначається органом і може бути також встановлений ним як паушальна¹⁹² сума.

Витрати органів

§ 75. (1) Якщо з § 76—78 не випливає іншого, витрати на діяльність органів в адміністративній процедурі повинні нестися в порядку виконання службових обов'язків.

(2) Залучення учасників до інших, ніж зазначені в § 76—78 витрат, не допускається за жодних правових підстав.

(3) Положення закону про штампельні й правові збори Федерації залишаються без змін.

§ 76. (1) Якщо в ході офіційної дії в органі виникають готівкові витрати, то їх має нести, якщо за адміністративними приписами вони не покри-

¹⁹² Фіксована сума, не пов'язана з фактичними витратами особи (примітка перекладача).

ваються в порядку виконання службових обов'язків, як правило, та сторона, за заявою якої розпочато процедуру. Готівковими витратами вважаються також виплати, що належать експертам і перекладачам. Витрати, які виникають в органі на основі його зобов'язань відповідно до § 17а, а також витрати, які належать перекладачеві для глухих, не вважаються готівковими витратами. У випадках, передбачених абзацом 3 § 52, сторона має нести витрати, належні неофіційним експертам, лише тією мірою, якою вони не перевищують визначеної нею суми.

(2) Якщо офіційна дія спричинена проступком іншого учасника, то останній має нести пов'язані з нею витрати. Якщо розпорядження про адміністративну дію видане в порядку виконання службових обов'язків, то учасник несе витрати тоді, коли вони викликані його проступком.

(3) Якщо передумови попередніх абзаців стосуються багатьох учасників, то витрати відповідним чином розподіляються між окремими учасниками.

(4) Якщо адміністративну дію не можна виконати без значних готівкових витрат, то стороні, за заявою якої розпочато процедуру, може бути запропоновано внести відповідний аванс.

(5) Витрати, які виникають в органі відповідно до його обов'язків за § 17а, а також належні експертам та перекладачам виплати, якщо за це не повинні платити учасники процедури, несуться тим носієм права, від імені якого орган діє у справі.

§ 76а. Належні свідкам виплати покриває той носій права, від імені якого у справі діяв незалежний адміністративний сенат. Це стосується також і належних учасникам виплат.

§ 77. (1) Для офіційних дій поза межами органу можуть стягуватися комісійні збори. Стосовно обов'язку цих виплат відповідним чином має застосовуватися § 76.

(2) Комісійні збори встановлюються в паушальних сумах (за тарифами) або, якщо не встановлено паушальних суми (тарифів), мають нараховуватися як готівкові витрати за § 76. Паушальні суми (тарифи) мають визначатися залежно від часу, витраченого на адміністративну дію, віддаленості місця офіційної дії від органу або кількості залучених офіційних органів.

(3) Встановлення паушальних сум (тарифів) відбувається за розпорядженням Федерального уряду, для органів земель, округів і громад — за розпорядженням земельного уряду.

(4) Комісійні збори мають отримуватися органом, який вчинив офіційну дію, і надходити до регіональної корпорації, яка має нести витрати цього органу.

(5) Якщо інші адміністративні органи, що беруть участь у процедурі, звертаються до офіційних органів, то орган, який проводить офіційну дію, має отримати комісійні збори за чинними для органів, що звертаються, тарифами як готівкові витрати і передати суб'єкту права, якому належать відіслані адміністративні органи.

(6) Положення абзацу 4 § 76 також застосовується до комісійних зборів.

§ 78. (1) На сторони можуть накладатися витрати у справах федеральної адміністрації (безпосереднє або опосередковане федеральне управління, передана сфера дії громад у федеральних справах) за надання повноважень або інші службові дії органів, що зді переважно в їх приватних інтересах, якщо звільнення від таких витрат законом чітко не встановлено. Якщо суб'єкт права, який в адміністративній процедурі виступає як сторона, покликаний до виконання закону, він не підлягає зобов'язанню щодо сплати федеральних адміністративних витрат тією мірою, якою службова дія становить безпосередню передумову покладеного на суб'єкта права виконання законів. На регіональні корпорації, крім того, не покладається зобов'язання сплачувати федеральні адміністративні витрати, якщо вони поступали б регіональній корпорації, яка є стороною.

(2) Для розміру федеральних адміністративних витрат, за винятком окремо врегульованих законом випадків, визначальними є тарифи, що встановлюються розпорядженням Федерального уряду, в яких мають встановлюватися витрати з твердими ставками, що можуть розподілятися за розрядами згідно з об'єктивними критеріями, до максимальної суми 1090 євро в окремих випадках.

(3) Розмір адміністративних витрат у справах земельної, окружної адміністрації й адміністрації громади визначається за чинними приписами земельного законодавства на підставі конституційного закону про фінанси і закону про фінансову компенсацію.

(4) Федеральні адміністративні витрати повинні стягуватися органом, компетентним у цій справі в першій інстанції, і надходити до регіональної корпорації, яка має нести витрати цього органу.

(5) Спосіб отримання має регулюватися для федеральних органів розпорядженням Федерального уряду, для органів земель, округів і громад — розпорядженням земельного уряду.

§ 78a. Визначення виплат для експертів, а також надання правових роз'яснень і виготовлення копій актів звільняються від федеральних адміністративних зборів.

§ 79. Виплати, передбачені в § 76—78, мають стягуватися таким чином, щоб через це не виникало небезпеки для необхідного утримання учасника і осіб, про яких він має піклуватися за законом.

Витрати при скаргах через здійснення адміністративної наказової й примусової влади

§ 79a. (1) Сторона, що виграє у процедурі за § 67с, має право на компенсацію своїх витрат стороною, що програла.

(2) Якщо оскаржений адміністративний акт оголошується неправомірним, той, хто подав скаргу, є стороною, що виграє, а відповідальний орган стороною, що програла.

(3) Якщо скаргу відхилено або на неї дано відмову, або її забирає той, хто подавав, до прийняття рішення, то відповідальний орган є стороною, що виграла, а той, хто подав скаргу, стороною, що програла.

(4) Витратами, про які згадується в абзаці 1, є:

1. гербові й комісійні збори, а також готівкові витрати, які має нести той, хто подає скаргу;

2. транспортні витрати, які були пов'язані зі здійсненням прав сторони у слуханні в незалежному адміністративному сенаті, а також

3. паушальні суми за витрати на оформлення й ведення слухання та витрати на надання документів, які визначаються постановою Федерального канцлера за погодженням з Головним комітетом Національної ради.

(5) Розмір вартості складання документа і витрат на слухання має відповідати звичайним витратам на представництво або подання документа адвокатом. Для компенсації витрат, що виникають для органів, має встановлюватися загальна сума, яка відповідає звичайним витратам органів на подання, оформлення документа і слухання.

(6) Компенсація витрат відбувається за заявою сторони. Заява може бути подана до кінця усного слухання.

(7) § 52—54 Закону про Адміністративну судову палату 1985 року застосовуються також до компенсації витрат, згаданих в абзаці 1.

VI. Частина: Прикінцеві положення

Посилання

§ 80. Якщо в цьому федеральному законі є посилання на інші федеральні закони, вони застосовуються у відповідній чинній редакції.

Виконання

§ 81. Виконання цього закону, за винятком § 78, покладається на Федеральний уряд. Виконання § 78 без шкоди для компетенції Федерального уряду щодо видачі постанов на підставі абзацу 2 § 78 покладається на федерального міністра фінансів.

Набуття чинності

§ 82.¹⁹³.

¹⁹³ У цьому параграфі передбачені строки набуття чинності окремими нормами даного закону. Переклад не подається.

НІДЕРЛАНДИ

АКТ 3 ЗАГАЛЬНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА¹⁹⁴

РОЗДІЛ 1. ВСТУПНІ ПОЛОЖЕННЯ

Глава 1.1. Визначення і сфера застосування

Стаття 1:1

1. «Адміністративний орган» означає:

(а) орган юридичної особи, створений відповідно до публічного права, або

(b) іншу особу чи організацію, наділену публічною владою.

2. Не вважаються адміністративними органами наступні органи влади, особи і організації:

(а) законодавчий орган;

(b) нижня й верхня палати і спільне засідання Парламенту;

(c) незалежні органи влади, створені актом Парламенту, на які покладено здійснення судочинства;

(d) Державна рада та її підрозділи;

(e) Головна контрольно-ревізійна палата;

(f) Національний омбудсмен і його заступник;

(g) голови, члени, чиновники-реєстратори і секретарі органів, зазначених вище у підпунктах (b)—(f), Генеральний прокурор, заступник Генерального прокурора і Генеральні адвокати Верховного суду, а також комітети у складі членів органів, зазначених вище у підпунктах (b)—(f).

3. Орган влади, особа чи організація, виключені згідно з частиною 2, все ж вважається адміністративним органом, якщо видає розпорядження чи інші акти щодо державного службовця, не призначеного довічно, як сказано у статті 1 Закону про штати центральних та місцевих органів влади, його живих родичів або спадкоємців майна.

Стаття 1:2

1. «Зацікавленою стороною» слід вважати особу, інтересів якої безпосередньо торкається розпорядження.

2. Вважається, що довірені адміністративним органам інтереси є їхніми інтересами.

3. Вважається, що інтереси юридичних осіб охоплюють загальні й колективні інтереси, які вони спеціально представляють відповідно до своїх цілей, що підтверджено їхньою фактичною діяльністю.

Стаття 1:3

1. «Розпорядження» означає письмове рішення адміністративного органу, яке являє собою публічно-правовий акт.

¹⁹⁴ Базовий переклад АРД/Чеккі Консорціум «Верховенство права». Актуалізація тексту та редагування Центру політико-правових реформ.

2. «Адміністративне рішення» означає розпорядження, яке не має загального характеру, у тому числі про відхилення заяви щодо видачі такого розпорядження.

3. «Заява» означає запит особи, зацікавленої у розпорядженні.

4. «Інструкція»¹⁹⁵ означає розпорядження, що не містить загальнообов'язкових норм, і спрямоване на встановлення загального правила для зважування інтересів, визначення фактів або пояснення статутних норм щодо реалізації адміністративним органом своїх повноважень.

Стаття 1:4

1. «Адміністративний суд» означає незалежний орган, створений відповідно до закону, на який покладено здійснення судочинства в адміністративних справах.

2. Суд, що є частиною системи судових органів, вважається адміністративним судом, якщо на нього поширюється дія розділу 8 Закону про адміністративне судочинство (податки) або Закону про правила дорожнього руху (Засоби адміністративного примусу), за винятком розділу VIII.

Стаття 1:5

1. Під «поданням заперечення» слід розуміти використання наданого статутною нормою права вимоги проти розпорядження від того адміністративного органу, який видав це розпорядження.

2. Під «поданням адміністративної апеляції» слід розуміти використання наданого статутною нормою права вимоги проти розпорядження від іншого адміністративного органу, ніж той, що видавав розпорядження.

3. Під «поданням апеляції» слід розуміти подання адміністративної апеляції або апеляції до адміністративного суду.

Стаття 1:6

Цей Акт не поширюється на:

(а) розслідування і судове переслідування кримінальних правопорушень або виконання рішень на підставі кримінального права;

(б) здійснення заходів, що позбавляють людей волі, відповідно до Закону про іноземців;

(с) здійснення інших заходів, які позбавляють людей свободи в установі, що призначена для виконання рішень на підставі кримінального права;

(д) розпорядження й акти на виконання Закону про військово-дисциплінарне право.

Глава 1.2. Виконання обов'язкових рішень органів Європейських Співтовариств

Стаття 1:7

1. Якщо, згідно з якою-небудь статутною нормою, до винесення адміністративним органом розпорядження в адміністративного органу виникає

¹⁹⁵ «Policy rule».

потреба у висновку чи консультації стороннього експерта щодо такого розпорядження, ця норма не застосовується, якщо єдиною метою пропонованого розпорядження є виконання обов'язкового рішення Ради Європейського Союзу, Комісії Європейських співтовариств чи спільного рішення Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу.

2. Частина 1 не поширюється на вимоги отримання висновку Державної Ради.

Стаття 1:8

1. Якщо, згідно із якою-небудь статутною нормою, адміністративний орган повинен попередити про проект розпорядження до винесення такого розпорядження, це положення не застосовується, якщо єдиною метою пропонованого розпорядження є виконання обов'язкового рішення Ради Європейського Союзу, Комісії Європейських Співтовариств, спільного рішення Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу.

2. Частина 1 не поширюється на подання проекту розпорядження Ради або приписів міністерства до Парламенту, якщо:

(а) актом Парламенту передбачено, що обидві палати Парламенту або одна з них, або певна кількість їхніх членів можуть забажати, щоб предмет урядового декрету чи приписів міністерств або набуття ними чинності регулювалися актом Парламенту, або

(б) згідно статті 21.6, пункт 6 Закону про заходи з охорони і раціонального використання навколишнього середовища та статті 33 Закону про забруднення поверхневих вод.

Стаття 1:9

Ця глава, після внесення відповідних змін, застосовується до законопроектів.

РОЗДІЛ 2. ВІДНОСИНИ МІЖ ОСОБАМИ І АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ

Підрозділ 2.1. Загальні положення

Стаття 2:1

1. Відстоюючи свої інтереси у відносинах з адміністративними органами, будь-хто може отримати допомогу від уповноваженого представника або бути представленим ним.

2. Адміністративний орган може вимагати від уповноваженого представника письмової довіреності.

Стаття 2:2

1. Адміністративний орган може заперечити проти прийняття допомоги чи представництва особою, щодо якої існують серйозні заперечення.

2. Зацікавлена сторона і особа, про яку йдеться у частині 1, негайно сповіщаються у письмовій формі про відмову.

3. Частина 1 не поширюється на адвокатів і повірених.

Стаття 2:3

1. Адміністративний орган негайно надсилає документи, які не призначені однозначно відноситися до компетенції іншого адміністративного органу, такому органу й водночас інформує про це відправника.

2. Адміністративний орган якомога швидше повертає відправникові документи, які для нього і, крім того, не передані іншому органу.

Стаття 2:4

1. Адміністративний орган виконує свої обов'язки неупереджено.

2. Адміністративний орган забезпечує, щоб особи, які до нього належать або працюють у ньому, якщо вони мають особисту зацікавленість у розпорядженні, були усунені від прийняття рішення.

Стаття 2:5

1. Будь-хто, причетний до виконання обов'язків адміністративного органу, що на цій підставі отримує доступ до інформації, яка, як він знає або, за всіма ознаками, повинен знати, має конфіденційний характер, і хто вже не зобов'язаний дотримуватися секретності у зв'язку зі своєю посадою чи професією або згідно із статутною нормою, зобов'язаний не розголошувати таку інформацію, хіба що він повинен розкрити її на підставі статутної норми або її розкриття необхідне для виконання його обов'язків.

2. Частина 1 поширюється також на інституції та осіб, які до них належать або працюють на них і залучені адміністративним органом до виконання своїх обов'язків, а також на інституції і осіб, що належать до них або працюють на них, які виконують обов'язок, покладений на них актом Парламенту або згідно з ним.

Стаття 2:6

1. Адміністративні органи та особи, які працюють під їх відповідальність, використовують голландську мову, якщо інше не передбачено статутною нормою.

2. Використання іншої мови допускається, якщо воно є більш ефективним і не буде заподіяна непропорційна шкода інтересам третіх осіб.

Стаття 2:7

1. Будь-хто може використовувати фризську мову в спілкуванні з адміністративними органами, якщо ці органи знаходяться у провінції Фризленд.

2. Частина 1 цієї статті не застосовується, коли інша сторона заявила бажання використовувати голландську мову на тій підставі, що використання фризської мови може призвести до непропорційного ускладнення у спілкуванні в адміністрації.

Стаття 2:9

1. Адміністративні органи можуть використовувати фризську мову в усному спілкуванні у межах провінції Фризленд.

2. Частина 1 цієї статті не застосовується у разі, якщо інша сторона заявила бажання використовувати голландську мову на тій підставі, що використання фризської мови може призвести до непорозуміння в усному спілкуванні.

Стаття 2:9

1. Адміністративні органи, які знаходяться у провінції Фризленд і відносяться до центрального уряду, можуть встановлювати правила щодо використання фризської мови в документообігу.

2. Відповідний міністр може встановлювати правила використання фризської мови у документообігу тих органів центрального уряду, які здійснюють свої повноваження у провінції Фризленд або її складових.

Стаття 2:10

1. Документ фризською мовою має бути також виготовлений голландською мовою, якщо:

(а) цей документ повністю або частково призначений для застосування органами влади, які не належать до провінції Фризленд, або до органів центрального уряду;

(б) цей документ містить норми або інструкції або

(с) прийнятий з метою безпосередньої підготовки норм чи правил, згаданих у пункті (б).

2. Повідомлення, інформація про документ та надання для ознайомлення документа, зазначеного у частині 1, має здійснюватися голландською мовою, за винятком випадків, коли в цьому немає обґрунтованої потреби.

Стаття 2:11

1. Якщо документ виданий фризською мовою, адміністративний орган має за запитом забезпечити його переклад на голландську мову.

2. Адміністративний орган за переклад може вимагати плату в розмірі, що не перевищує реальної вартості.

3. Плата за переклад не вимагається у випадках, коли:

(а) документ містить протокол зборів представницького органу й інтерес особи, яка подала заяву, безпосередньо пов'язаний з предметом справи, або документ містить протокол зборів представницького органу і стосується встановлення норм чи інструкцій;

(б) документ містить розпорядження або інший акт, у якому заявник є зацікавленою стороною.

Стаття 2:12

1. Будь-хто може використовувати фризську мову на зборах представницьких органів розташованих у провінції Фризленд.

2. Сказане на фризській мові має записуватися фризською мовою.

РОЗДІЛ 3. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО РОЗПОРЯДЖЕННЯ

Підрозділ 3.1. Вступні положення

Стаття 3:1

1. До розпоряджень, які містять загальнообов'язкові норми:

(а) положення підрозділу 3.2 застосовуються лише у випадку, якщо вони сумісні з характером розпоряджень;

(б) не застосовується положення підрозділу 3.6.

2. До актів адміністративних органів інших, ніж розпорядження, застосовуються, після внесення відповідних змін, положення підрозділів 3.2—3.5 за умови, що вони сумісні з характером таких актів.

Підрозділ 3.2. Обов'язок дотримуватися обережності і зважування інтересів

Стаття 3:2

Під час підготовки розпорядження адміністративний орган збирає необхідну інформацію щодо фактів, які стосуються справи, й інтересів, які слід ураховувати.

Стаття 3:3

Адміністративний орган не може користуватися своїм правом видання розпоряджень з метою, відмінною від тієї, для якої це право надане.

Стаття 3:4

1. Видаючи розпорядження, адміністративний орган зважує безпосередньо зачеплені інтереси, за умови, що цей обов'язок не обмежено статутними нормами або характером повноваження, яке слід здійснити.

2. Несприятливі наслідки розпорядження для однієї чи більше зацікавлених сторін не можуть бути непропорційними із цілями, яким слугує розпорядження.

Підрозділ 3.3. Надання консультацій

Стаття 3:5

1. В цьому підрозділі під «консультантом» слід розуміти особу або організацію, на яку статутною нормою або згідно з нею покладено обов'язок надання консультацій щодо розпоряджень, що їх має видавати адміністративний орган, і яка не підпорядкована зацікавленому адміністративному органу.

2. Цей підрозділ не застосовується до консультацій, які надаються Державною Радою.

Стаття 3:6

1. Якщо консультант не зобов'язаний статутною нормою подати свій висновок у певний строк, адміністративний орган може вказати, впродовж якого строку такий висновок очікується. Цей строк не може бути настільки коротким, щоб консультант не міг належним чином виконати свої обов'язки.

2. Якщо висновок наданий несвоєчасно, його відсутність не є перешкодою для видачі розпорядження.

Стаття 3:7

1. Адміністративний орган, якому подається висновок, забезпечує консультанта, на його вимогу або в інший спосіб, інформацією, потрібною для того, щоб він міг належним чином виконати свої обов'язки.

2. Стаття 10 Закону про урядову інформацію (публічний доступ) застосовується після внесення відповідних змін.

Стаття 3:8

Прізвище консультанта, який подав висновок, зазначається у розпорядженні або разом з ним.

Стаття 3:9

Якщо розпорядження ґрунтується на дослідженні консультантом фактів і вчинків, адміністративний орган має переконатися, що дослідження було проведене ретельно.

Стаття 3:9а

Цей підрозділ має застосовуватися після внесення відповідних змін до законопроектів.

Підрозділ 3.4. Публічна підготовча процедура

Стаття 3:10

1. Процедура підготовки розпоряджень, як вона регулюється у цьому підрозділі, застосовується, якщо це передбачено статутною нормою або розпорядженням адміністративного органу.

2. Норми підрозділу 4.1.1 щодо адміністративних рішень застосовуються також до інших розпоряджень, виданих за заявою і підготовлених відповідно до цього підрозділу.

Стаття 3:11

1. Адміністративний орган зберігає заяву про розпорядження або проєкт розпорядження, яке має бути видане з його власної ініціативи або за заявою, разом з пов'язаними із ним документами, протягом строку не меншого чотирьох тижнів, для ознайомлення з ним тих осіб, яким, згідно зі статтею 3:13, має бути надана можливість висловити свою точку зору.

2. Стаття 10 Закону про урядову інформацію (публічний доступ) застосовується після внесення відповідних змін. Якщо деякі з документів не зберігаються для ознайомлення згідно із цим положенням, про це зазначається окремо.

3. Копії документів, що зберігаються для ознайомлення, надаються за ціною, що не перевищує собівартості.

4. Якщо статутною нормою не передбачено іншого, зберігання для ознайомлення має здійснюватися у приміщенні адміністративного органу.

Стаття 3:12

1. Повідомлення про заяву або проект дається в одній чи кількох щоденних або тижневих газетах або у вигляді окремого видання чи в будь-який інший придатний спосіб надання можливості ознайомитися із заявою. Щодо розпорядження, повідомляється тільки його суть.

2. Якщо йдеться про розпорядження адміністративного органу, що є складовою частиною центрального уряду, повідомлення так чи інакше вміщується в Урядовому бюлетені, якщо статутною нормою не передбачено іншого.

3. У повідомленні повідомляється, де й коли документи будуть зберігатися для ознайомлення, кому слід дати можливість висловити свою точку зору і в який спосіб це можна зробити, згідно зі статтею 3:13.

Стаття 3:13

1. Зацікавлені сторони можуть висловити свою позицію щодо заяви або проекту в письмовій чи усній формі, на їх розсуд.

2. Статутна норма або адміністративний орган може передбачати надання також іншим особам можливості висловити свою точку зору в письмовій чи усній формі, на їх розсуд.

3. Строк, упродовж якого можна висловити свою точку зору, закінчується не пізніше останнього дня строку зберігання документів для ознайомлення.

4. У разі коли розпорядження видається на підставі заяви, заявник, за необхідності, отримує можливість відповісти на висловлені позиції.

5. Точки зору, висловлені в усній формі згідно зі згаданими вище положеннями, мають бути зафіксовані.

Підрозділ 3.5. Розширені публічні підготовчі процедури

Параграф 3.5.1. Вступна частина

Стаття 3:14

Порядок підготовки розпоряджень, як це регламентується параграфами 3.5.2—3.5.5 і 3.5.6, застосовується, якщо це передбачено статутною нормою або розпорядженням адміністративного органу.

Стаття 3:15

На підставі або згідно із статутною нормою, згаданою у статті 3:14, або розпорядженням, згаданим там само, можливе призначення адміністративних органів, які:

(а) повинні отримати можливість дати свій висновок щодо видання розпорядження або

(б) мають бути залучені до підготовчих процедур у який-небудь інший спосіб.

Параграф 3.5.2. Подання заяви; прийнятність

Стаття 3:16

Положення підрозділу 4.1.1 щодо адміністративних рішень поширюються також на інші розпорядження, видані на підставі заяви й підготовлені відповідно до цього підрозділу.

Стаття 3:17

1. Адміністративний орган негайно зазначає дату отримання на документі, за допомогою якого було подано заяву.

2. Він негайно надсилає заявникові підтвердження отримання із зазначенням його дати.

3. Він негайно надсилає іншим зацікавленим адміністративним органам копію заяви і супровідних документів із зазначенням дати отримання.

Стаття 3:18

1. Право, згадане у статті 4:5, стосовно неможливості розгляду заяви на тій підставі, що вона неповна, може здійснюватися лише тоді, коли заявник отримав можливість викласти заяву докладніше протягом восьми тижнів після її отримання.

2. Прохання про докладніший виклад заяви і розпорядження про нерозгляд заяви повідомляються іншим зацікавленим адміністративним органам.

3. Якщо адміністративний орган розглядає заяву попри її неповний характер, він зазначає це на документі, за допомогою якого заяву було подано. Якщо заявник отримав можливість для докладнішого викладу заяви, адміністративний орган зазначає там само строк, передбачений статтею 4:5.

Параграф 3.5.3. Проект розпорядження

Стаття 3:19

1. Адміністративний орган якнайшвидше готує проект розпорядження. У разі незастосування статті 3:29 адміністративний орган надсилає проект заявникові та іншим зацікавленим адміністративним органам не пізніше, ніж через дванадцять тижнів після отримання заяви.

2. Не пізніше, ніж через два тижні після відправлення проекту, згаданого у частині 1, одночасно робиться повідомлення шляхом:

(a) розміщення для ознайомлення;

(b) публікації в одній або кількох щоденних чи тижневих газетах або у вигляді окремого видання в такий спосіб, щоб якомога швидше досягти поставленої мети;

(c) публікацію в Урядовому бюлетені у випадках, коли адміністративним органом є центральний уряд чи уряд провінції.

Стаття 3:20

1. У повідомленнях, згаданих у частині 2 статті 3:19, адміністративний орган зазначає принаймні:

(a) зміст заяви і суть проекту розпорядження;

(b) де й коли можна ознайомитися з документами;

(c) кому надано можливість подати свої застереження щодо проекту і як та протягом якого строку це можна зробити;

(d) що особа, яка подає письмові застереження, може зажадати, аби її особисті подробиці не розголошувалися.

2. Адміністративний орган повідомляє цю інформацію також заявникові та іншим зацікавленим адміністративним органам.

Стаття 3:21

1. Разом із проектом розпорядження для ознайомлення зберігається:

- (а) копія заяви із супровідними документами;
- (б) якщо відбулися попередні консультації з приводу заяви — звіт про них;
- (с) доповіді й висновки, підготовлені у зв'язку з проектом, якщо є підстави припускати, що вони необхідні для оцінювання проекту;
- (д) перелік доповідей і висновків, не переданих для ознайомлення і, якщо є підстави припускати, що вони необхідні для оцінювання проекту, — розпоряджень, виданих раніше з того ж питання, які продовжують зберігати чинність, разом із відомостями про те, де й коли із цими документами можна ознайомитися.

2. Адміністративний орган доповнює документи, що зберігаються для ознайомлення, новими документами й відомостями, що стосуються справи, зокрема висновками й застереженнями, поданими відповідно до параграфу 3.5.4, і записами зроблених усно застережень та обмінів думками щодо проекту.

3. Стаття 10 Закону про урядову інформацію (публічний доступ) застосовується після внесення відповідних змін, якщо іншого не передбачено актом парламенту. Якщо якісь документи не зберігаються для ознайомлення, про це слід зазначити.

Стаття 3:22

1. Із документами можна ознайомлюватися у робочі години впродовж чотирьох тижнів від дня представлення проекту розпорядження для ознайомлення. Протягом цього періоду з документами можна також ознайомитися на підставі запиту впродовж принаймні трьох годин поспіль на тиждень поза робочим часом. Впродовж цього періоду на підставі запиту безоплатно даються усні пояснення.

2. Після чотиритижневого періоду документи надаються для ознайомлення в години, визначені адміністративним органом, протягом строку, передбаченого для подання апеляції на розпорядження.

3. Копії документів, що зберігаються для ознайомлення, надаються за ціною, що не перевищує собівартості.

Параграф 3.5.4. Висновки і застереження

Стаття 3:23

1. Адміністративні органи, що виступають консультантами, надсилають свої висновки адміністративному органу протягом чотирьох тижнів від дня представлення проекту для ознайомлення.

2. Адміністративний орган якнайшвидше надсилає копію кожного висновку заявникові та іншим адміністративним органам, що виступають консультантами.

Стаття 3:24

1. Будь-хто може подати письмові застереження адміністративному органу протягом чотирьох тижнів від дня відкриття доступу до проекту для ознайомлення.

2. Дата отримання позначається на документі.

3. Адміністративний орган у найстисліші строки надсилає копію кожного поданого застереження заявникові та іншим адміністративним органам, що виступають консультантами.

4. Інформація особистого характеру про особу, що подала письмові застереження, на її прохання не розкривається. Прохання подається адміністративному органу у письмовій формі з приміткою, де викладено подобиці, згадані у першому реченні.

Стаття 3:25

1. Впродовж строку, передбаченого частиною 1 статті 3:24, будь-хто на підставі запиту має можливість обмінятися думками щодо проекту розпорядження і виступити з його усною критикою. У таких випадках адміністративний орган дає заявникові можливість бути присутнім.

2. Ведеться запис застережень, поданих усно, та будь-якого обміну думками; у цьому записі викладається зміст кожного застереження і прізвище та адреса особи, яка його робить.

3. Запис надсилається у найстисліший строк, в будь-якому випадку не пізніше, ніж за два тижні, заявникові, адміністративним органам, що виступають консультантами, і тим, хто подав усні застереження.

Стаття 3:26

Статутною нормою або розпорядженням, зазначеними у статті 3:14, може бути передбачено, що право подання застережень і обміну думками щодо проекту розпорядження може здійснюватися лише категорією визначених нею осіб, зокрема, так чи інакше, зацікавленими сторонами.

Стаття 3:27

Оприлюднюючи розпорядження, адміністративний орган подає свої міркування з приводу поданих застережень.

Параграф 3.5.5. Рішення за заявою

Стаття 3:28

Адміністративний орган видає своє розпорядження за заявою якнайшвидше, однак, якщо не застосовано статтю 3:29, не пізніше, ніж через шість місяців після отримання заяви.

Стаття 3:29

1. Якщо клопотання стосується дуже складного і суперечливого предмета, адміністративний орган може протягом восьми тижнів після отримання клопотання продовжити строки, згадані у другому реченні частини 1 статті 3:19 і у статті 3:28 на обґрунтований строк, який визначається у

кожному окремому випадку. До винесення такого рішення заявникові дається можливість висловити з цього приводу свою позицію.

2. Одночасно з повідомленням про продовження строку інформуються інші зацікавлені адміністративні органи.

3. Адміністративний орган повідомляє про розпорядження щодо продовження строку і про подану заяву не пізніше, ніж через десять тижнів після отримання заяви, причому у цьому випадку застосовуються частина 2 статті 3:19, пункти (а) і (б) частини 1, частина 2 статті 3:20, статті 3:21 і 3:22 після внесення відповідних змін.

Параграф 3.5.6. Розпорядження про внесення змін і відкликання розпорядження та інші розпорядження, що можуть бути винесені адміністративним органом з власної ініціативи

Стаття 3:30

1. Якщо адміністративний орган має намір видати розпорядження для внесення змін чи відкликання раніше виданого розпорядження або видати розпорядження зі своєї власної ініціативи, він готує проект розпорядження і робить про це повідомлення, причому в цьому випадку, після внесення відповідних змін, застосовуються пункти (б) і (с) частини 2 статті 3:19. Статутною нормою або розпорядженням, згаданими у статті 3:14, може передбачатися, після внесення відповідних змін, застосування пункту (а) частини 2 статті 3:19 і стаття 3:21.

2. Перед тим як застосувати частину 1, адміністративний орган письмово повідомляє інші зацікавлені адміністративні органи і, якщо йдеться про розпорядження, яке має змінити чи відкликати інше розпорядження, особу, якої стосується розпорядження про зміну чи відкликання, якщо іншого не передбачено статутною нормою або розпорядженням, згаданими у статті 3:14. Водночас він дає їм можливість підготувати висновок чи висловити свою точку зору щодо такого наміру, залежно від обставин, протягом визначеного ним строку.

3. Якщо в основі наміру лежить запит, згадане у частині 2 повідомлення також надсилається особі, яка звернулася із запитом. Частини 3 і 5 статті 3:44 застосовуються після внесення відповідних змін.

Стаття 3:31

1. У повідомленні, згаданому в частині 1 статті 3:30, адміністративний орган зазначає принаймні:

- (а) зміст проекту розпорядження і стислий виклад його підстав;
- (б) кому слід дати можливість подати свої застереження щодо проекту і як та в який строк це можна зробити;
- (с) що особа, яка подає письмові застереження, може вимагати, аби її особисті подробиці не розкривалися;
- (д) у випадку, описаному в другому реченні частини 1 статті 3:30, — де й коли можна ознайомитися з документами.

2. Якщо йдеться про розпорядження щодо зміни або відкликання іншого розпорядження, адміністративний орган також повідомляє цю інформа-

цію особі, якої стосується розпорядження, що має бути змінене чи відкликане, іншим зацікавленим адміністративним органам і, якщо подано запит про зміну чи відкликання, особі, яка подала такий запит. Частини 3 і 5 статті 3:44 застосовуються після внесення відповідних змін.

Стаття 3:32

1. Будь-хто може подати адміністративному органу застереження щодо проекту розпорядження протягом двох тижнів після повідомлення, згаданого у частині 1 статті 3:30. Частини 2 і 4 статті 3:24 застосовуються після внесення відповідних змін.

2. Адміністративний орган якнайшвидше надсилає копію кожного поданого застереження адміністративним органам, що виступають консультантами, і, якщо йдеться про розпорядження про зміну чи відкликання, особі, якої стосується розпорядження про зміну чи відкликання.

Стаття 3:33

1. Адміністративний орган якнайшвидше видає розпорядження про зміну чи відкликання або розпорядження про утримання від зміни чи відкликання іншого розпорядження, але так чи інакше, протягом шістнадцяти тижнів після дня, коли він зробив повідомлення, згадане у частині 2 статті 3:30, особі, якої стосувалося розпорядження, що мало бути змінене чи відкликане.

2. Незважаючи на положення частини 1, розпорядження, якому не передує повідомлення, згадане у частині 2 статті 2:30, видається протягом восьми тижнів від дня повідомлення, згаданого у частині 1 цієї статті.

Підрозділ 3.6. Оприлюднення і повідомлення

Стаття 3:40

Розпорядження не набуває чинності раніше, ніж його буде оприлюднено.

Стаття 3:41

1. Розпорядження, що стосуються однієї чи кількох зацікавлених сторін, оприлюднюються шляхом надсилання чи видачі таким особам, у тому числі й заявникові.

2. Якщо розпорядження не може бути оприлюднено відповідно до частини 1 цієї статті, воно оприлюднюється у будь-якій іншій зручній спосіб.

Стаття 3:42

1. Розпорядження, які не стосуються однієї чи кількох зацікавлених сторін, оприлюднюються шляхом повідомлення розпорядження або його змісту в офіційному виданні органу влади, газеті чи оголошенні або у будь-якій іншій зручній спосіб.

2. Якщо було оприлюднено тільки суть, розпорядження повинно зберігатися для ознайомлення. У повідомленні має бути вказано місце, де можна ознайомитися з розпорядженням, та час, коли з ним можна ознайомитися.

Стаття 3:43

1. Коли розпорядження оприлюднене, воно якнайшвидше доводиться до відома осіб, які висловили свої позиції щодо нього під час його підготовки. Так чи інакше, воно повідомляється консультантові, згаданому у статті 3:5, якщо розпорядження не відповідає його висновкові.

2. Якщо підрозділ 3.4 застосовано у зв'язку з підготовкою розпорядження, повідомлення, згадане у частині 1, може бути здійснене у той самий спосіб, що й повідомлення про заяву або проект розпорядження, відповідно до частин 1 і 2 статті 3:12.

3. У повідомленні зазначається також, коли і як розпорядження було оприлюднене.

Стаття 3:44

1. Одночасно з оприлюдненням розпоряджень, згідно з процедурами підрозділу 3.5, вони повідомляються іншим зацікавленим адміністративним органам.

2. Не пізніше, ніж через два тижні після оприлюднення, адміністративний орган повідомляє про розпорядження:

(а) згідно із положеннями частини 2 статті 3:19, і

(b) надіславши копію розпорядження особам, які подали застереження щодо проекту розпорядження.

3. Незважаючи на пункт (b) частини 2, адміністративний орган може:

(а) якщо це виправдано розмірами розпорядження, тільки проінформувати кожну з осіб, про яких у ньому йдеться, із суттю розпорядження і міркуваннями щодо застережень;

(b) якщо застереження подане більш ніж п'ятьма особами єдиним документом, надіслати копію тільки п'яти особам, чії прізвища й адреси згадані першими у цьому документі;

(с) якщо застереження подане більш ніж п'ятьма особами єдиним документом і це виправдано розмірами розпорядження, тільки проінформувати п'ять осіб, чії прізвища й адреси згадані першими у цьому документі, із суттю розпорядження й міркуваннями щодо застережень;

(d) якщо розпорядження слід передати більше, ніж 250 особам, не надсилати повідомлення.

4. У випадках оприлюднення та повідомлення, згаданих у частинах 1, 2 і 3, адміністративний орган також зазначає:

(а) день, коли розпорядження було представлено для ознайомлення, і час та місце, де можна ознайомитися з документами;

(b) чи містить розпорядження поправки до проекту;

(с) про застосування частини 3 та мотиви такого застосування.

5. Якщо застосовується частина 3, особи, які подали застереження щодо проекту розпорядження, можуть просити адміністративний орган надіслати їм копію розпорядження. Можливість цього зазначається у повідомленні про розпорядження згідно з частинами 2 й 3. Цей запит задовольняється протягом двох тижнів, якщо адміністративний орган не вважає, що надсилати розпорядження немає потреби.

6. З документами можна ознайомитися протягом робочих годин упродовж шести тижнів, починаючи від дня, коли копію розпорядження було представлено для ознайомлення. Впродовж цього періоду з документами можна також ознайомитися на підставі запиту впродовж принаймні трьох годин поспіль на тиждень поза робочими годинами. Протягом цього періоду на підставі запиту даються безоплатні пояснення. Копія документів, представлених для ознайомлення, надається за ціною, що не перевищує собівартості.

7. Підпункт 2(a) в частині, що стосується підпунктів 2(b) і 2(c) статті 3:19 і друге речення частини 6 не застосовуються щодо розпорядження про відмову видати розпорядження за заявою, згідно з частиною 1 статті 3:30, якщо розпорядженню не передувало повідомлення, згадане у цій частині.

Стаття 3:45

1. Якщо проти розпорядження може бути зроблене заперечення або подана апеляція, це зазначається під час оприлюднення й повідомлення про розпорядження.

2. Водночас зазначається, хто, впродовж якого строку і до якої інстанції може висунути заперечення або подати апеляцію.

Підрозділ 3.7. Мотивування розпоряджень

Стаття 3:46

Розпорядження має ґрунтуватися на належних мотивах.

Стаття 3:47

1. Мотиви розпорядження мають бути викладені під час його оприлюднення.

2. Якщо можливо, в ході оприлюднення одночасно вказується, згідно з якими статутними нормами прийнято розпорядження.

3. Якщо в інтересах прискорення мотиви не можуть бути викладені під час оприлюднення розпорядження, адміністративний орган повинен повідомити про них якнайшвидше.

4. У цьому випадку статті 3:41—3:43 включно мають застосовуватися після внесення відповідних змін.

Стаття 3:48

1. Мотиви прийняття розпорядження не повідомляються, якщо можна обґрунтовано припустити, що в цьому немає потреби.

2. Але якщо зацікавлена сторона попросить протягом розумного періоду проінформувати щодо мотивів, вони мають бути їй повідомлені якнайшвидше.

Стаття 3:49

Щоб повідомити мотиви прийняття розпорядження або частини розпорядження, достатнім послатися на висновок, пов'язаний із цим розпорядженням, якщо такий висновок містить ці мотиви та якщо про нього було повідомлено або повідомляється.

Стаття 3:50

Якщо адміністративний орган видає розпорядження, яке має розбіжності з висновком, підготовленим згідно зі статутними нормами, такий факт та мотиви цього мають бути вказані у мотивуванні розпорядження.

РОЗДІЛ 4. СПЕЦІАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО РОЗПОРЯДЖЕННЯ

Глава 4.1. Адміністративні рішення

Підрозділ 4.1.1. Заява

Стаття 4:1

Якщо іншого не передбачено статутною нормою, заява про винесення рішення подається у письмовій формі до адміністративного органу, який має право виносити рішення за заявою.

Стаття 4:2

1. Заява повинна бути підписана і містити принаймні:

(а) прізвище й адресу заявника;

(б) дату;

(в) опис рішення, щодо якого подається заява.

2. Заявник подає також інформацію і документи, необхідні для рішення за заявою, що їх, як можна з достатніми підставами очікувати, він здатний отримати.

Стаття 4:3

1. Заявник може відмовитися подати інформацію і документи, якщо їхнє значення для рішення адміністративного органу менш важливе, ніж дотримання недоторканності приватного життя, зокрема охорона результатів медичних оглядів і психологічних експертиз або комерційних і виробничих даних.

2. Частина 1 не застосовується до інформації та документів, визначених статутною нормою як такі, що мають бути подані.

Стаття 4:4

Адміністративний орган, який має право приймати рішення за заявою, може визначати форму подання заяви і надання інформації, якщо вони не визначені статутною нормою.

Стаття 4:5

1. Якщо заявник не дотримується жодної статутної норми, що регламентує подання заяви, або якщо подані інформація і документи недостатні для вивчення заяви або підготовки рішення, адміністративний орган може вирішити не розглядати заяву, за умови, що заявникові надано можливість доповнити заяву протягом визначеного адміністративним органом строку.

2. Якщо заяву або будь-яку інформацію чи документи, що пов'язані з нею, викладено іноземною мовою і для вивчення заяви або підготовки адміністративного рішення необхідний переклад, адміністративний орган може вирішити не розглядати заяву, за умови, що заявникові надано можливість доповнити заяву її перекладом протягом визначеного адміністративним органом строку.

3. Якщо заява або будь-яка інформація чи документи, що пов'язані з нею, мають великі обсяги або складні, і для вивчення або підготовки адміністративного рішення необхідний їхній стислий виклад, адміністративний орган може вирішити не розглядати заяву, за умови, що заявникові надано можливість доповнити заяву її стислим викладом у строк, який може встановити адміністративний орган.

4. Розпорядження про нерозгляд заяви доводиться до відома заявника протягом чотирьох тижнів після внесення доповнень до заяви або закінчення строку, встановленого для цієї мети.

Стаття 4:6

1. Якщо після адміністративного рішення про відхилення всієї заяви або її частини подається нова заява, заявник зобов'язаний викласти нові факти або повідомити про зміну обставин.

2. Якщо про жодні нові факти або зміну обставин не заявлено, адміністративний орган може, не вдаючись до застосування статті 4:5, відхилити заяву, посилаючись на своє попереднє адміністративне рішення про відхилення заяви.

Підрозділ 4.1.2. Підготовка

Стаття 4:7

1. До відхилення адміністративним органом всієї заяви щодо прийняття адміністративного рішення або її частини він надає заявникові можливість повідомити свою точку зору, якщо:

(а) відхилення ґрунтується на інформації про факти та інтереси, пов'язані із заявником, і

(б) ця інформація відрізняється від інформації, наданої самим заявником щодо цього питання.

2. Частина 1 не застосовується, якщо відмінності в інформації можуть мати лише невелике значення для заявника.

Стаття 4:8

1. До винесення адміністративного рішення, щодо якого зацікавлена сторона, яка не зверталася із заявою про винесення рішення, може мати застереження, адміністративний орган надає такій зацікавленій стороні можливість висловити свою позицію, якщо:

(а) рішення ґрунтується на інформації про факти та інтереси, пов'язані із зацікавленою стороною, і

(б) цю інформацію надано не цією зацікавленою стороною.

2. Частина 1 не застосовується, якщо зацікавлена сторона не дотримується встановленого законом обов'язку надавати інформацію.

Стаття 4:9

На виконання статей 4:7 і 4:8 зацікавлена сторона може повідомити свою точку зору письмовій чи усній формі.

Стаття 4:10

Якщо на виконання статей 4:7 і 4:8 застосовуються підрозділи 3.4 або 3.5, адміністративний орган інформує про це заявника і особу, якої стосується адміністративне рішення.

Стаття 4:11

Адміністративний орган може утриматися від застосування статей 4:7 і 4:8, якщо:

(а) цьому заважає нагальна необхідність;

(б) зацікавленій стороні уже була надана можливість повідомити свою точку зору у зв'язку з попереднім адміністративним рішенням іншому адміністративному органу, і відтоді не виникло жодних нових фактів чи обставин, або

(в) мета рішення може бути досягнута, лише якщо зацікавлена сторона не поінформована про це наперед.

Стаття 4:12

1. Адміністративний орган може також утриматися від застосування статей 4:7 і 4:8 у випадку рішення, яке визначає фінансове зобов'язання або претензію, якщо:

(а) проти адміністративного рішення може бути зроблено заперечення або подано адміністративну апеляцію і

(б) несприятливі наслідки можуть бути скасовані після подання заперечення або адміністративної апеляції.

2. Частина 1 цієї статті не застосовується щодо адміністративних рішень про:

(а) відмову у видачі субсидії, згідно зі статтями 4:35 або 4:51;

(б) зменшення субсидії відповідно до частини 2 статті 4:46 або

(с) скасування, надання чи встановлення субсидії або її зміну, що завдає шкоди отримувачу.

Підрозділ 4.1.3. Строк для прийняття рішення

Стаття 4:13

1. Рішення виносяться в строк, визначений статутною нормою або, за відсутності такого положення, протягом обґрунтовано необхідного часу після отримання заяви.

2. Обґрунтовано необхідний період, зазначений у частині 1, в будь-якому випадку збігає, якщо адміністративний орган не ухвалив адміністративного рішення або не надіслав повідомлення, передбаченого статтею 4:14, через вісім тижнів після отримання заяви.

Стаття 4:14

Якщо статутною нормою не встановлено граничного строку і рішення не може бути винесене протягом восьми тижнів, адміністративний орган відповідним чином повідомляє заявника і водночас зазначає обґрунтовано необхідний період, протягом якого можна очікувати винесення рішення.

Стаття 4:15

Перебіг строку, протягом якого рішення має бути винесене, призупиняється з дня, коли адміністративний орган зажадає від заявника доповнити заяву відповідно до статті 4:5, до дня, коли заяву доповнено, або закінчення граничного строку, встановленого для цієї мети, у разі недотримання.

Глава 4:2. Субсидії¹⁹⁶

Глава 4:3. Інструкції

Стаття 4:81

1. Адміністративний орган може видавати інструкції в межах повноважень, наданих йому, здійснюваних під його відповідальність чи таких, що були делеговані ним.

2. В інших випадках адміністративний орган може встановлювати інструкції лише тоді, коли це передбачено статутною нормою.

Стаття 4:82

Для пояснення мотивів розпорядження достатньо звернутися до установленої практики, якщо ця практика міститься в інструкції.

Стаття 4:83

У випадку оприлюднення інструкції про статутну норму, яка надає повноваження, згідно з яким розпорядження містить інструкцію, по згоді, має зазначатися.

Стаття 4:84

Адміністративний орган повинен діяти згідно з інструкцією, крім випадків, коли наслідки для однієї чи більше зацікавлених осіб не співвідносяться із цілями інструкції.

¹⁹⁶ Переклад цієї глави не подається, з огляду на специфічність проблематики. Проте сама наявність її в Акті із загального адміністративного права ілюструє шлях нідерландського законодавця щодо систематизації адміністративного законодавства.

РОЗДІЛ 5. ПРИМУС

Підрозділ 5.2. Нагляд за дотриманням

Стаття 5:11

Під «Інспектором»¹⁹⁷ слід розуміти особу, яка відповідно до статутних норм наділена повноваженнями здійснювати контроль за виконанням положень статутних норм або тих, які встановлюються відповідності до них.

Стаття 5:12

1. З метою забезпечення виконання функцій, покладених на інспектора, він забезпечується відповідним посвідченням, яке видається адміністративним органом, що несе відповідальність за дії цієї особи.

2. Інспектор зобов'язаний на вимогу негайно пред'являти своє посвідчення.

3. Посвідчення інспектора містить: фотокартку особи, зазначення її прізвища, посади. Зразок посвідчення затверджується міністром юстиції постановою.

Стаття 5:13

Інспектор повинен виконувати свої обов'язки без перевищення службових повноважень.

Стаття 5:14

Обсяг повноважень інспектора може бути обмежений відповідно до статутної норми або згідно з рішенням адміністративного органу, яким ця особа була призначена.

Стаття 5:15

1. Інспектор, який здійснює контроль із застосуванням необхідного обладнання, має право з метою виконання покладених на нього обов'язків відвідувати будь-які приміщення, за винятком житлових, без згоди користувача приміщення.

2. У разі необхідності потрапити до приміщення інспектор може звернутися по допомогу до поліції.

3. Інспектора можуть супроводжувати інші особи, які були призначені ним для виконання цих функцій.

Стаття 5:16

Інспектор має право на отримання необхідної інформації.

Стаття 5:17

1. Інспектор має право на доступ до комерційної інформації та документів.

¹⁹⁷ Supervisor.

2. Він має право копіювати відповідну інформацію та документи.

3. Якщо копії не можуть бути зроблені безпосередньо на місці, з цією метою інспектор має право виносити інформацію та документи із собою на короткий строк в обмін на розписку.

Стаття 5:18

1. Інспектор має право досліджувати і вимірювати товари та брати їх зразки.

2. Інспекторові з цією метою надається право відкривати тару, в якій зберігаються товари.

3. За запитом зацікавлених сторін, інспектор повинен, в разі можливості, брати другий зразок, якщо інше не передбачено статутною нормою або відповідно до неї.

4. Якщо річ не може бути оглянута, виміряна або з неї не можна взяти зразки на місці, з цією метою інспектор має право виносити її із собою на короткий строк в обмін на розписку.

5. Якщо це можливо, взяті зразки мають бути повернуті.

6. Зацікавлена сторона має бути якнайшвидше поінформована про результати проведення дослідження, вимірювання або взяття проб.

Стаття 5:19

1. Інспектор має право перевіряти транспортні засоби, які є об'єктом перевірки.

2. Інспектор має право здійснювати інспекцію вантажу транспортних засобів у разі, якщо існує достатньо підстав припустити, що цей вантаж має відношення до перевірки.

3. Інспектор має право вимагати від водія супроводжуючі документи на вантаж відповідно до закону, у разі, якщо існує достатньо підстав припустити, що ці документи є об'єктом перевірки.

4. З метою виконання покладених на нього функцій інспектор має право вимагати від водія автотранспортного засобу або капітана судна зупинити свій транспортний засіб та привести до місця, вказаного інспектором.

5. Міністр юстиції у постанові визначає, яким чином оформлюється вимога про зупинення автотранспортного засобу або судна.

Стаття 5:20

1. Кожна особа зобов'язана всебічно співпрацювати з інспектором у межах розумного часу, який встановлюється останнім, виходячи з критерію обґрунтованої доцільності.

2. Кожна особа, яка через займану посаду чи професію або відповідно до статутної норми має обов'язок не розголошувати таємницю, може відмовитися співпрацювати настільки, наскільки цей обов'язок перешкоджає такій співпраці.

Підрозділ 5.3 Примусові заходи

Стаття 5:21

Під «примусовим заходом» розуміються фізичні заходи, які застосовуються адміністративним органом або від його імені, спрямовані проти діяльності (бездіяльності), що перешкоджає виконанню обов'язків, встановлених статутною нормою або згідно з нею.

Стаття 5:22

Повноваження застосовувати примусовий захід надаються виключно відповідно до акта Парламенту.

Стаття 5:23

Цей підрозділ не застосовується, якщо існує необхідність негайного виконання публічного розпорядження.

Стаття 5:24

1. Рішення про застосування примусового заходу приймається у письмовій формі.

2. У рішенні необхідно вказати, яка норма була порушена або порушується.

3. Про винесення рішення має бути повідомлено порушнику, користувачам речі, щодо якої примусовий захід буде застосовано, та заявникові.

4. У рішенні вказується строк, протягом якого зацікавлені сторони можуть самостійно усунути причини застосування примусового заходу. У рішенні вказується, які саме заходи повинні застосовуватися для цього зацікавленими сторонами.

5. Якщо існує необхідність негайного застосування примусового заходу, строк для самостійного усунення причин застосування примусового заходу не надається.

6. Якщо ситуація вимагає від адміністративного органу негайного застосування примусового заходу без письмового оформлення рішення, то воно має бути якнайшвидше оформлене та повідомлене.

Стаття 5:25

1. Порушник зобов'язаний відшкодувати витрати, пов'язані із застосуванням примусового заходу. Порушник не зобов'язаний відшкодувати витрати, пов'язані із застосуванням примусового заходу, якщо немає достатніх підстав вважати, що він спричинив ці витрати чи їх частину.

2. У адміністративному рішенні вказується, що витрати на примусові заходи відшкодовуються порушником.

3. Якщо всі витрати або їх частина не підлягають відшкодуванню порушником, про це вказується у адміністративному рішенні.

4. До витрат, передбачених частиною 1 цієї статті, входять витрати, пов'язані з підготовкою застосування примусового заходу, у разі якщо вони виникли після закінчення строку про який згадується у частині 4 статті 5:24.

5. Відшкодування також здійснюється, якщо примусовий захід не був застосований взагалі або в повному обсязі, через факт усунення причини його застосування.

6. До витрат, які підлягають відшкодуванню, входять також витрати, передбачені пунктом 6 статті 5:27.

Стаття 5:26

1. Адміністративний орган може стягнути за виконавчим листом витрати, які пов'язані з відшкодуванням примусових заходів згідно зі статтею 5:25, а також витрати, пов'язані зі стягненням цих витрат.

2. Виконавчий лист вручається шляхом повідомлення судовим розпорядником за рахунок порушника і може бути виконаний примусово у судовому порядку відповідно до положення Книги 2 Кодексу про Цивільну процедуру.

3. Протягом шести тижнів з дня вручення виконавчого листа він може бути оскаржений в судовому порядку за підвідомчістю юридичної особи, до якої належить адміністративний орган.

4. Оскарження зупиняє виконання виконавчого листа. За запитом юридичної особи суд може скасувати зупинення у виконанні виконавчого листа.

Стаття 5:27

1. З метою виконання рішення про застосування примусових заходів особам, які наділені повноваженням виконувати такі рішення, надається право безперешкодного доступу до будь-яких приміщень, якщо є достатньо підстав вважати, що це необхідно для виконання їхніх обов'язків.

2. Для відвідування житлового приміщення без згоди його користувача адміністративний орган має видати санкцію, згідно з положення статті 2 до Акта про доступ у приміщення.

3. Доступ до приміщення, яке не має відношення до правопорушення, не допускається без письмового попередження уповноваженою особою адміністративного органу за 48 годин.

4. Частина 3 цієї статті не застосовується у разі негайної необхідності. В цьому випадку повідомлення має бути дано якнайшвидше.

5. У повідомленні вказується, яким чином буде відбуватися відвідування.

6. Юридична особа, до якої адміністративний орган належить, зобов'язана відшкодувати шкоду, яка була спричинена згідно з частиною 3 статті, якщо немає достатніх підстав вважати, що ця шкода спричинена уповноваженою особою, з можливістю її подальшого стягнення з порушника, відповідно до частини 6 статті 5:25.

Стаття 5:28

До повноважень щодо застосування примусових заходів належить опломбування будівель, окремих приміщень та всього майна, яке в них або на них знаходиться.

Стаття 5:29

1. У разі необхідності до повноважень в рамках застосування примусових заходів відноситься переміщення та зберігання речей, які є придатними для цього.

2. Якщо речі були переміщені або здані на зберігання, адміністративний орган зобов'язаний оформити офіційний звіт про це і видати копію особі, яка розпоряджалася цими речами.

3. Адміністративний орган зобов'язаний сумлінно зберігати ці речі й повернути їх особі, яка має на це право.

4. Адміністративний орган має право затримати повернення речей до відшкодування збитків згідно зі статтею 5:25. Якщо особа, яка має право на річ, не є порушником, адміністративний орган затримує повернення речі до відшкодування вартості зберігання речі.

Стаття 5:30

1. У разі, якщо річ не була забрана протягом тринадцяти тижнів з моменту її вилучення, адміністративний орган, який застосував примусовий захід, має право її продати або, якщо це неможливо, відчужити майно безкоштовно чи за плату на користь третьої особи або знищити.

2. Протягом такого самого строку адміністративний орган має ті самі повноваження, якщо сума витрат, які вираховуються відповідно до статті 5:25, разом з витратами, що пов'язані з продажем цього товару, безкоштовним відчуженням або знищенням, є значно більшою ніж вартість товару.

3. Продаж, відчуження або знищення майна може бути здійснено після закінчення двотижневого строку з моменту вручення копії офіційного звіту, про який ішлося у частині 2 статті 5:29. Це положення не діє у випадку, якщо існує загроза знищення або погіршення стану майна.

4. Протягом трьох років з моменту продажу особа, яка була власником речі в момент продажу, має право на отримання різниці між вартістю речі при продажу і витратами, які вираховуються відповідно до статті 5:25. Після закінчення трирічного строку прибуток з продажу надходить до юридичної особи, до якої належить адміністративний орган.

Стаття 5:31

У разі оскарження адміністративного рішення щодо встановлення астренту застосування примусового заходу відкладається до винесення рішення.

Підрозділ 5.4 Астрент¹⁹⁸

Стаття 5:32

1. Адміністративний орган має право накласти на порушника обов'язок сплати астренту.

2. Метою накладення обов'язку сплати астренту є захист від правопорушення або запобігання скоєнню правопорушення чи повторного правопорушення.

¹⁹⁸ Щодо поняття «астренту» (astreinte) див. частину 4 статті 5:32.

3. У разі, якщо сплата астренту порушує інтерес, який захищається нормами права, адміністративний орган не може встановити обов'язок сплати астренту.

4. Адміністративний орган зобов'язаний визначити астрент або як постійно зростаючу суму, яка сплачується за кожну одиницю часу прострочення виконання зобов'язання, або як фіксовану суму за скоєння правопорушення. Адміністративний орган зобов'язаний встановити максимальну суму астренту, яка не може бути перевищена. Встановлена сума має бути пропорційна порушеному інтересу та очікуваному ефекту від застосування астренту.

5. В адміністративному рішенні, яким встановлюється обов'язок сплати астренту з метою захистити порушене право або попередити повторне правопорушення, має бути зазначений строк, протягом якого порушник може виконати зобов'язання без сплати астренту.

Стаття 5:33

1. Сума астренту сплачується на користь юридичної особи, до якої належить адміністративний орган, що встановив обов'язок сплатити астрент. Адміністративний орган може стягнути суму астренту, а також збитки, пов'язані з таким стягненням, шляхом оформлення виконавчого листа.

2. Відповідно застосовуються частини 2—4 статті 5:26.

Стаття 5:34

1. У разі, якщо порушник не може виконати повністю або частково свої зобов'язання взагалі або протягом певного часу, адміністративний орган, який наклав обов'язок сплатити астрент, за запитом порушника може звільнити його від цього обов'язку, зменшити суму астренту або тимчасово призупинити нарахування астренту.

2. У разі, якщо рішення діяло протягом року, але астрент не сплачувався, адміністративний орган, який наклав обов'язок сплачувати астрент, за запитом порушника має право звільнити останнього від обов'язку його сплатити.

Стаття 5:35

1. Повноваження стягувати штрафні суми обмежується за давністю строком в шість місяців з дня виникнення штрафу.

2. Банкрутство, застосування процедури санації та виплати боргів фізичним особам, а також будь-які статутні перешкоди для стягування астренту є підставами для зупинення рішення про обов'язок його сплати.

Стаття 5:36

Оскарження рішення про застосування примусових заходів звільняє особу від обов'язку сплати астренту до винесення рішення.

РОЗДІЛ 6. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ЗАПЕРЕЧЕННЯ І АПЕЛЯЦІЇ

Підрозділ 6.1 Вступні положення

Стаття 6:1

Заперечення та апеляції, відповідно до розділів 6 та 7, можуть застосовуватися і щодо інших заходів адміністративних органів, ніж розпорядження, після внесення відповідних змін.

Стаття 6:2

З метою застосування статутних норм, які регулюють подання заперечень і апеляцій, до розпорядження прирівнюється також:

- (а) письмова відмова видати розпорядження;
- (б) невчасне видання розпорядження.

Стаття 6:3

Жодне заперечення або апеляція не може подаватися на рішення, що стосується процедури підготовки розпорядження, якщо це рішення безпосередньо не зачіпає інтересів зацікавленої сторони, окремо від розпорядження, яке належить підготувати.

Підрозділ 6.2 Інші загальні положення

Стаття 6:4

1. Заперечення здійснюється шляхом подання повідомлення про заперечення до адміністративного органу, який видав розпорядження.

2. Адміністративна апеляція здійснюється шляхом подання повідомлення про апеляцію до апеляційного органу.

3. Апеляція до адміністративного суду здійснюється шляхом подання сповіщення про апеляцію до суду.

Стаття 6:5

1. Повідомлення про заперечення або апеляцію має бути підписане і містити у собі принаймні:

- (а) прізвище та адресу особи, що його подає;
- (б) дату;
- (с) опис розпорядження, проти якого подано заперечення або апеляцію;
- (д) підстави для заперечення або апеляції.

2. За можливості разом із повідомленням про апеляцію подається копія оскаржуваного розпорядження.

3. Якщо повідомлення про заперечення або апеляцію викладено іноземною мовою і для належного розгляду заперечення або апеляції необхідний переклад, то про нього має подбати особа, що їх подає.

Стаття 6:6

Якщо статті 6:5 чи будь-якої іншої вимоги, встановленої актом парламенту щодо розгляду заперечення або апеляції, не дотримано, заперечен-

ня чи апеляція можуть бути визнані неприйнятними, за умови, що особа, яка їх подає, має можливість виправити недоліки протягом строку, визначеного для цієї мети.

Стаття 6:7

Строк подання повідомлення про заперечення або апеляцію становить шість тижнів.

Стаття 6:8

1. Перебіг строку починається з дня, наступного після того, коли розпорядження було повідомлене у встановлений спосіб.

2. Строк подання повідомлення про заперечення проти розпорядження, на яке апеляція на рішення адміністративного органу може подаватися лише однією або більше визначеними зацікавленими сторонами, починається від дня, наступного після того, коли строк подання апеляції збіг і не був використаний.

3. Строк подання повідомлення про апеляцію на розпорядження, яке підлягає затвердженню, починається від дня, наступного після того, коли розпорядження про затвердження оприлюднено у встановлений спосіб.

Стаття 6:9

1. Повідомлення про заперечення або апеляцію вважається вчасно поданим, якщо його отримано до закінчення встановленого строку.

2. Якщо його надіслано поштою, повідомлення про заперечення або апеляцію вважається вчасно поданим, якщо його відіслано поштою до закінчення встановленого строку, за умови, що його отримано не пізніше, ніж через тиждень після закінчення цього строку.

Стаття 6:10

1. Повідомлення про заперечення або апеляцію, подане до початку перебігу строку, не вважається у зв'язку із цим неприйнятним, якщо на час його подання:

(а) розпорядження вже було видане або

(б) розпорядження ще не було видане, однак особа, яка надіслала повідомлення, мала всі підстави припускати, що його вже видано.

2. Розгляд заперечення або апеляції може відкладатися до початку перебігу строку.

Стаття 6:11

Повідомлення про заперечення або апеляцію, подане після закінчення строку, не вважається у зв'язку із цим неприйнятним, якщо не можна з достатніми підставами стверджувати, що особа прострочила його недобросовісно.

Стаття 6:12

1. Якщо заперечення або апеляція подається з приводу невчасного видання розпорядження, воно не підпадає під жодні часові обмеження.

2. Повідомлення про заперечення або апеляцію можуть подаватися з того моменту, коли адміністративний орган не видав розпорядження вчасно.

3. Повідомлення про заперечення або апеляцію вважається неприйнятним, коли його подано необґрунтовано пізно.

Стаття 6:13

Жодна апеляція не може подаватися з приводу розпорядження, виданого стосовно заперечення або апеляції на дії адміністративного органу, якщо зацікавлена сторона може обґрунтовано вважатися відповідальною за неподання заперечення або апеляції на первісне розпорядження адміністративного органу.

Стаття 6:14

1. Орган, до якого подано повідомлення про заперечення або апеляцію, письмово підтверджує його отримання.

2. Орган, якому подано сповіщення про апеляцію, якомога швидше повідомляє про це адміністративний орган, який видав оскаржуване розпорядження.

Стаття 6:15

1. Якщо повідомлення про заперечення або апеляцію подається некомпетентному адміністративному органу або адміністративному суду, після проставлення на ньому дати отримання повідомлення якнайшвидше передається компетентному органу або суду водночас із повідомленням відправника.

2. Частина 1 застосовується після внесення відповідних змін, якщо замість повідомлення про заперечення подається повідомлення про апеляцію або навпаки.

3. Дата подання повідомлення про заперечення або апеляцію некомпетентному органу має вирішальне значення для визначення того, чи вчасно його подано, якщо:

(а) статтю 3:45 або статтю 6:23 застосовано неналежним чином;

(б) заперечення чи апеляцію подано на невчасне видання розпорядження або

(с) особа, що подає повідомлення, з якоїсь іншої причини могла бути невпевненою щодо компетенції органу.

Стаття 6:16

Заперечення або апеляція не призупиняють дії розпорядження, на яке їх подано, якщо іншого не передбачено статутною нормою або відповідно до неї.

Стаття 6:17

Якщо хтось доручає іншому представляти його, орган, компетентний приймати рішення щодо заперечення або апеляції, надсилає документи, пов'язані зі справою, уповноваженому представнику.

Стаття 6:18

1. Той факт, що заперечення або апеляція на розпорядження перебуває у процесі розгляду, не змінює існуючого права відкликати або змінити таке розпорядження, яке існувало б і тоді, коли таке заперечення або апеляція не розглядалися б.

2. Якщо адміністративний орган відкликає або змінює заперечуване розпорядження, він негайно повідомляє про це орган, який розглядає заперечення або апеляцію.

3. Після відкликання або зміни адміністративний орган не може під час розгляду заперечення або апеляції видати будь-яке розпорядження, що відповідає первісному розпорядженню своїм змістом або загальним змістом, хіба що:

(а) це виправдано зміною обставин;

(б) адміністративний орган також мав би право зробити це, якби жодне заперечення або апеляція не розглядалися.

4. Якщо адміністративний орган видає розпорядження, згадане у частині 3, він негайно повідомляє про це орган, який розглядає заперечення або апеляцію.

Стаття 6:19

1. Якщо адміністративний орган видав розпорядження, згадане у статті 6:18, заперечення або апеляція вважатимуться також поданими щодо нового розпорядження, хіба що це розпорядження цілком задовольняє заперечення або апеляцію.

2. Рішення про заперечення або апеляцію на нове розпорядження може, однак, бути передане іншому органу, який має розглянути заперечення чи апеляцію на нове розпорядження або якому можуть чи могли бути подані заперечення або апеляція.

3. Відкликання оскаржуваного розпорядження не повинно бути перешкодою для його анулювання, якщо це в інтересах особи, яка подає сповіщення про заперечення або апеляцію.

Стаття 6:20

1. Якщо заперечення або апеляцію подано проти невчасного видання розпорядження, адміністративний орган залишається зобов'язаним видати розпорядження за заявою.

2. Положення частини 1 не застосовуються:

(а) протягом строку розгляду заперечення;

(б) після рішення щодо заперечення або апеляції, якщо внаслідок цього заявник більше не зацікавлений у розпорядженні за його заявою.

3. Якщо адміністративний орган видає розпорядження за заявою, він негайно повідомляє про це орган, який розглядає заперечення або апеляцію на невчасне видання розпорядження.

4. Заперечення або апеляція вважаються також поданими на розпорядження за заявою, крім випадку, коли розпорядження повністю задовольняє заперечення або апеляцію.

5. Рішення щодо заперечення або апеляції на розпорядження за заявою може, однак, бути переданою іншому органу, який має розглянути заперечення чи апеляцію на розпорядження за заявою або якому можуть чи могли бути подані заперечення або апеляція.

6. Заперечення або апеляція на невірні рішення заяви можуть, однак, вважатися обґрунтованими, якщо це в інтересах особи, яка подає заперечення або апеляцію.

Стаття 6:21

1. Заперечення або апеляція можуть відкликатися у письмовій формі.
2. Їх можна також відкликати усно під час слухання.

Стаття 6:22

Будь-яке розпорядження, проти якого зроблено заперечення або подано апеляцію, може, незважаючи на порушення процедурної норми, бути підтримане органом, який виносить рішення щодо заперечення або апеляції, якщо встановлено, що порушення не завдало шкоди інтересам зацікавлених сторін.

Стаття 6:23

1. Якщо на рішення щодо заперечення або апеляції можна подати апеляцію, це зазначається під час оприлюднення рішення.
2. Водночас зазначається, хто, у який строк і якому органу може подати апеляцію.

Стаття 6:24

1. За винятком статті 6:12, цей підрозділ застосовується після внесення відповідних змін, якщо можна подати апеляцію до вищого суду або апеляцію у касаційному порядку.

2. Незважаючи на статтю 6:4, апеляція у касаційному порядку подається шляхом повідомлення про апеляцію суду, на чие рішення подано апеляцію.

РОЗДІЛ 7. СПЕЦІАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ЗАПЕРЕЧЕННЯ І АДМІНІСТРАТИВНІ АПЕЛЯЦІЇ

Підрозділ 7.1 Повідомлення про заперечення, що передує апеляції в адміністративному суді

Стаття 7:1

1. Особа, яка має право подати апеляцію на розпорядження до адміністративного суду, висуває заперечення проти розпорядження до подання апеляції, хіба що розпорядження:

- (а) є відповіддю на заперечення або адміністративну апеляцію;
- (б) підлягає затвердженню;

(с) містить затвердження розпорядження чи відмову такого затвердження або

(d) було підготовлене відповідно до однієї з процедур, регламентованих підрозділом 3.5.

2. Апеляція може подаватися на рішення щодо заперечення згідно з положенням, що регулює подання апеляції на розпорядження, проти якого зроблене заперечення.

Підрозділ 7.2 Спеціальні положення про заперечення

Стаття 7:2

1. Перед винесенням адміністративним органом рішення щодо заперечення він надає зацікавленим сторонам можливість висловитися.

2. З цією метою адміністративний орган так чи інакше повідомляє особу, яка подала повідомлення про заперечення, і зацікавлені сторони, які висловили свої позиції з питання під час підготовки розпорядження.

Стаття 7:3

Зацікавлені сторони не потребують нагоди висловитися, якщо:

(a) заперечення очевидно неприйнятне;
(b) заперечення очевидно необґрунтоване й безпідставне;
(c) зацікавлені сторони заявили, що вони не бажають здійснювати своє право висловитися;

(d) заперечення цілком задоволене і, як наслідок, інтересам інших зацікавлених сторін не завдано шкоди.

Стаття 7:4

1. Зацікавлені сторони можуть подавати додаткові документи до дня, коли до слухання залишиться десять днів.

2. Адміністративний орган зберігає повідомлення про заперечення та всі інші документи, пов'язані зі справою, для ознайомлення з ними зацікавлених сторін принаймні впродовж тижня до проведення слухання.

3. У повідомленні про слухання увага зацікавлених сторін звертається на частину 1 і зазначається, коли й де документи будуть доступні для ознайомлення.

4. Зацікавлені сторони можуть отримати копії цих документів за ціною, що не перевищує собівартості.

5. Частина 2 не потребує застосування, якщо зацікавлені сторони погоджуються із цим.

6. Адміністративний орган може також утриматися від застосування приписів частини 2 чи то за запитом зацікавленої сторони, чи то в інший спосіб, якщо існують незаперечні підстави для збереження таємниці. Про застосування цього положення повідомляється.

7. Незаперечні підстави, так чи інакше, відсутні, якщо, згідно із Законом про урядову інформацію (публічний доступ), необхідно задовольнити запит про надання інформації, що міститься у таких документах.

8. Якщо незаперечною підставою є можливість завдати шкоди фізичному або психічному здоров'ю зацікавленої сторони, ознайомлення з відповідними документами може бути обмежене довіреною особою, яка є або адвокатом, або лікарем.

Стаття 7:5

1. Якщо слухання цілком або частково провадиться не самим адміністративним органом або його головою чи членом, слухання проводиться:

(а) особою, яка не була причетна до підготовки оскаржуваного розпорядження, або

(б) двома чи більше особами, з яких більшість, у тому числі головуючий на слуханні, не були причетні до підготовки оскаржуваного розпорядження.

2. Якщо іншого не передбачено статутною нормою, адміністративний орган вирішує, чи буде слухання провадитися у відкритому засіданні.

Стаття 7:6

1. Зацікавлені сторони заслуховуються у присутності одна одної.

2. Зацікавлені сторони можуть заслуховуватися окремо чи то з ініціативи адміністративного органу, чи то на їхній запит, якщо можна припустити, що спільне заслуховування зашкодить належному розглядові справи, або що під час слухання стануть відомими факти й обставини, які слід тримати в таємниці через обґрунтовані підстави.

3. Якщо зацікавлені сторони заслуховуються окремо, кожна з них повідомляється про питання, розглянуті під час слухання за її відсутності.

4. Адміністративний орган може також утриматися від застосування частини 3 чи то за заявою зацікавленої сторони, чи то в інший спосіб, якщо існують незаперечні підстави для збереження таємниці. Друге рішення частини 6 і частини 7 та 8 статті 7:4 застосовуються після внесення відповідних змін.

Стаття 7:7

Слухання записується.

Стаття 7:8

1. На вимогу зацікавленої сторони можуть заслуховуватися свідки й експерти, яких вона залучила.

2. Витрати, пов'язані із залученням свідків та експертів, покладаються на зацікавлену сторону, яка їх залучила.

Стаття 7:9

Якщо після слухання адміністративному органу стають відомими факти або обставини, що можуть мати значення для рішення, яке має бути винесене щодо заперечення, про це повідомляються зацікавлені сторони, яким може бути надана можливість бути заслуханими із цього приводу.

Стаття 7:10

1. Адміністративний орган виносить рішення протягом шести тижнів після отримання повідомлення про заперечення або протягом десяти тижнів, якщо засновано комітет передбачений статтею 7:13.

2. Перебіг строку зупиняється від дня, коли особа, що подала повідомлення про заперечення, має виправити недолік, згаданий у статті 6:6, до дня, коли недоліки виправлено або коли строк, встановлений для цього, збіг і не був використаний.

3. Адміністративний орган може відкласти прийняття рішення не більше, ніж на чотири тижні. Про відкладення робиться письмове повідомлення.

4. Додаткове відкладення можливе, якщо особа, яка подала повідомлення про заперечення, погоджується із цим, а інтересам інших зацікавлених сторін не буде завдано цим шкоди або такі сторони погодилися із цим.

Стаття 7:11

1. Якщо заперечення прийнятно, оскаржуване розпорядження на цій підставі переглядається.

2. Якщо повторний розгляд дає для цього підстави, адміністративний орган відкликає оскаржуване розпорядження і, за необхідності, видає нове розпорядження замість відкликаного.

Стаття 7:12

1. Рішення на повідомлення про заперечення повинно ґрунтуватися на належних мотивах, які мають бути викладені під час повідомлення рішення. Якщо вирішено не провадити слухання згідно зі статтею 7:3, слід також зазначити, на якій підставі це зроблено.

2. Рішення оприлюднюється шляхом надсилання або видачі особам, для яких воно призначене. Якщо воно стосується розпорядження, яке не призначене для однієї або більше зацікавлених сторін, рішення оприлюднюється у такий самий спосіб, що й таке розпорядження.

3. Якнайшвидше після оприлюднення рішення воно повідомляється зацікавленим сторонам, які висловили свої точки зору в ході процедури розгляду заперечення або під час підготовки оскаржуваного розпорядження.

4. Стаття 6:23 застосовується після внесення необхідних змін, до повідомлення, згаданого у частині 3; у ньому слід також якомога чіткіше зазначити, з огляду на початок строку подання апеляції, коли було здійснено оприлюднення рішення, передбачене частиною 2.

Стаття 7:13

1. Ця стаття застосовується, якщо для винесення рішення щодо заперечення створено дорадчий комітет і:

(а) комітет складається з голови та принаймні двох членів;

(b) голова комітету не входить до складу або не є службовцем чи відповідальним перед адміністративним органом і

(c) комітет відповідає будь-яким іншим вимогам, які можуть бути встановлені статутною нормою.

2. У підтвердженні отримання, згаданому в статті 6:14, зазначається, що рекомендацію щодо заперечення дасть комітет.

3. Комітет провадить слухання. Комітет може наказати провести слухання голові або членові, який не входить до складу або не є службовцем адміністративного органу.

4. Комітет повинен прийняти рішення з питань передбачених частиною 6 статті 7:4, частиною 2 статті 7:5 і, якщо іншого не передбачено статутною нормою, статті 7:3.

5. Представник адміністративного органу запрошується на слухання і має можливість пояснити позицію адміністративного органу.

6. Висновок комітету викладається у письмовій формі і включає в себе звіт про слухання.

7. Якщо рішення щодо заперечення відрізняється від висновку комітету, причини того, чому висновок не було взято до уваги, викладаються у рішенні, а висновок надсилається разом із рішенням.

Стаття 7:14

Частина 2 статті 3:6, підрозділ 3.4 і 3.5, статті 3:41—3:45, підрозділ 3.7, за винятком статті 3:49, і розділ 4 не застосовуються.

Стаття 7:15

Розгляд заперечення не вимагає жодної плати.

Підрозділ 7.3 Спеціальні положення про адміністративні апеляції

Стаття 7:16

1. До винесення апеляційним органом рішення щодо апеляції він надає зацікавленим сторонам можливість бути заслуханими.

2. Апеляційний орган так чи інакше повідомляє про це особу, яка подала повідомлення про апеляцію, а також адміністративний орган, який видав розпорядження, і зацікавлені сторони, що висловили свої точки зору під час підготовки розпорядження або у перебігу процедури заперечення.

Стаття 7:17

Зацікавлені сторони можуть не заслуховуватися, якщо:

(a) апеляція очевидно неприйнятна;

(b) апеляція необґрунтована й безпідставна;

(c) зацікавлені сторони заявили, що вони не бажають скористатися своїм правом бути заслуханими.

Стаття 7:18

1. Зацікавлені сторони можуть подавати додаткові документи і докази до моменту, поки до слухання залишиться десять днів.

2. Апеляційний орган зберігає повідомлення про заперечення та всі документи, пов'язані зі справою, для ознайомлення з ними зацікавлених сторін впродовж принаймні одного тижня до проведення слухання.

3. У повідомленні про слухання увага зацікавлених сторін звертається на частину 1; там же зазначається, коли й де з документами можна ознайомитися.

4. Зацікавлені сторони можуть отримати копії цих документів за ціною, що не перевищує собівартості.

5. Частину 2 можна не застосовувати, якщо зацікавлені сторони погоджуються із цим.

6. Апеляційний орган може також утриматися від застосування частини 2 на запит зацікавленої сторони або в інший спосіб, якщо існують незаперечні підстави для збереження таємниці. Про застосування цього положення повідомляється.

7. Незаперечні підстави не враховуються, якщо, згідно із Законом про урядову інформацію (публічний доступ), необхідно задовольнити запит про надання інформації, що міститься у таких документах.

8. Якщо незаперечною підставою є можливість завдати шкоди фізичному або психічному здоров'ю зацікавленої сторони, ознайомлення з відповідними документами може бути обмежене довіреною особою, яка є або адвокатом, або лікарем.

Стаття 7:19

1. Слухання проводиться апеляційним органом.

2. Проведення слухання може делегуватися за законом або відповідно до нього дорадчому комітетові, що складається з одного чи більше членів, які не є членами або працівниками апеляційного органу.

3. Слухання проводиться у відкритому засіданні, хіба що апеляційний орган вирішить інакше на вимогу зацікавленої сторони або, якщо існують незаперечні підстави, за власною ініціативою.

Стаття 7:20

1. Зацікавлені сторони заслуховуються у присутності одна одної.

2. Зацікавлені сторони можуть заслуховуватися окремо з ініціативи адміністративного органу чи на їхнє клопотання, якщо можна обґрунтовано припустити, що спільне слухання зашкодить належному розглядові справи або що під час слухання стануть відомими факти й обставини, які слід тримати в таємниці з огляду на незаперечні підстави.

3. Якщо зацікавлені сторони заслуховуються окремо, кожна з них повідомляється про питання, розглянуті під час слухання за її відсутності.

4. Апеляційний орган може також утриматися від застосування частини 3 на клопотанням зацікавленої сторони, чи то з інших причин, якщо існують незаперечні підстави для збереження таємниці. Друге речення частини 6 і частини 7 та 8 статті 7:18 застосовуються після внесення відповідних змін.

Стаття 7:21

Слухання записується.

Стаття 7:22

1. На вимогу зацікавленої сторони можуть заслуховуватися свідки й експерти, яких вона залучила.

2. Витрати, пов'язані із залученням свідків та експертів, покладаються на зацікавлену сторону, яка їх залучила.

Стаття 7:23

Якщо після слухання адміністративному органу стають відомими факти або обставини, що можуть мати значення для рішення, яке має бути винесене щодо апеляції, вони повідомляються зацікавленим сторонам, яким може бути надана можливість бути заслуханими з цього приводу.

Стаття 7:24

1. Апеляційний орган повинен прийняти рішення протягом шістнадцяти тижнів після отримання повідомлення про апеляцію.

2. Якщо, однак, апеляційний орган належить до тієї ж юридичної особи, що й адміністративний орган, на чие розпорядження подано апеляцію, він видає рішення протягом шести тижнів після отримання повідомлення про апеляцію або, якщо утворено комітет, передбачений частиною 2 статті 7:19, — упродовж десяти тижнів.

3. Перебіг строку зупиняється від дня, коли особа, що подала повідомлення про апеляцію, має виправити недолік, згаданий у статті 6:6, до дня, коли недоліки виправлено або коли строк, встановлений для цього, збіг і не був використаний.

4. Апеляційний орган може відкласти вирішення не більше, ніж на вісім тижнів.

5. У випадку, зазначеному в частині 2, апеляційний орган може відкласти вирішення не більше ніж на чотири тижні.

6. Про відкладення повідомляється письмово.

7. Додаткове продовження строку можливе, якщо особа, яка подала повідомлення про апеляцію, погоджується із цим, а інтересам інших зацікавлених сторін цим не буде завдано шкоди або такі сторони погодилися з цим.

Стаття 7:25

Якщо апеляційний орган вважає, що апеляція є прийнятною і обґрунтованою, він скасовує оскаржуване розпорядження і, за необхідності, видає нове розпорядження, що його замінює.

Стаття 7:26

1. Рішення щодо апеляції має ґрунтуватися на належних мотивах, які повинні бути викладені під час оприлюднення рішення. Якщо вирішено не

проводити слухання згідно зі статтею 7:17, слід також зазначити, на якій підставі це робиться.

2. Якщо рішення відрізняється від висновку комітету, згаданого у частині 2 статті 7:19, у рішенні зазначаються причини того, чому висновок був залишений поза увагою, а сам висновок надсилається разом із рішенням.

3. Рішення оприлюднюється шляхом надсилання або видачі особам, яких воно стосується. Якщо воно стосується розпорядження, яке не призначене для однієї або більше зацікавлених сторін, рішення оприлюднюється у той самий спосіб, що й таке розпорядження.

4. Якнайшвидше після оприлюднення рішення воно повідомляється адміністративному органу, на чие розпорядження подано апеляцію, особам, яким призначалося оскаржуване розпорядження, і зацікавленим сторонам, що висловили позиції під час апеляційної процедури.

5. Стаття 6:23 застосовується, після внесення необхідних змін, до повідомлення, згаданого у частині 4; слід також якомога чіткіше зазначити, з огляду на початок строку подання апеляції, коли було здійснено оприлюднення рішення, передбачене частиною 3.

Стаття 7:27

Частина 2 статті 3:6, підрозділи 3.4 та 3.5; статті 3:41—3:45, підрозділ 3.7, за винятком статті 3:49, та розділ 4 не застосовуються.

Стаття 7:28

За розгляд апеляції не стягується жодної плати.

РОЗДІЛ 8 СПЕЦІАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ЗВЕРНЕННЯ ДО ОКРУЖНОГО СУДУ¹⁹⁹

РОЗДІЛ 10 ПОЛОЖЕННЯ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ОРГАНИ

Глава 10.1 Мандат і делегування

Підрозділ 10.1.1 Мандат

Стаття 10:1

«Мандат» означає владу видавати розпорядження від імені адміністративного органу.

Стаття 10:2

Розпорядження, видане уповноваженою особою в межах мандату, вважається розпорядженням особи, яка її уповноважила.

¹⁹⁹Розділ 8 дивись у виданні: Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України /Автори-упорядники І.Б.Коліушко, Р.О.Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — С. 344—366.

Стаття 10:3

1. Адміністративний орган може передавати повноваження, якщо інше не буде передбачене статутним регулюванням або якщо повноваження за своїм характером не можуть бути передані за мандатом.

2. Мандат не може надаватися в жодному випадку щодо повноважень:

(а) затверджувати загальнообов'язкові норми, хіба що можливість надання такого мандата спеціально обговорювалася;

(б) видавати розпорядження, які затверджуються кваліфікованою більшістю або шляхом встановленої процедури, яка в будь-якому випадку несумісна з наданим мандатом;

(с) виносити рішення на повідомлення про апеляцію;

(d) скасовувати чи зупиняти розпорядження, прийнятні іншими адміністративними органами.

3. Мандат щодо вирішення заперечення не може видаватися особі, яка видала розпорядження відповідно до мандата, проти якого заперечення вноситься.

Стаття 10:4

1. Якщо отримувач мандата не працює і не є відповідальним перед тим, хто надає мандат, то надаючи мандат, необхідно запитувати згоду отримувача мандата, а в певних випадках і в особи, під відповідальністю якої він працює.

2. Частина 1 не застосовується, якщо повноваження надавати мандат спеціально передбачено статутним регулюванням.

Стаття 10:5

1. Адміністративний орган може надавати загальний мандат або мандат на вирішення окремої справи.

2. Загальний мандат надається у письмовій формі. Мандат щодо окремих справ також надається письмово, якщо отримувач мандата не підпорядкований тому, хто надає мандат.

Стаття 10:6

1. Той хто дає мандат, може видавати вказівки щодо виконання мандата або на основі конкретної справи або загалом.

2. Отримувач мандата зобов'язаний задовольняти запити того, хто видав мандат, щодо інформації про виконання повноважень.

Стаття 10:7

За тим, хто надає мандат, залишається компетенція виконувати повноваження, що надаються за мандатом.

Стаття 10:8

1. Той, хто надає мандат, може у будь-який час скасувати його.

2. Загальний мандат скасовується у письмовій формі.

Стаття 10:9

1. Той, хто надає мандат, може надати право на суб-мандатування.
2. Інші положення цього підрозділу можуть застосовуватись до суб-мандатування після внесення відповідних змін.

Стаття 10:10

Розпорядження, видане відповідно до мандата, має видаватися від імені того адміністративного органу, який видав мандат.

Стаття 10:11

1. Адміністративний орган може встановити, що розпорядження, які видаються ним, можуть бути підписані від його імені, якщо інше не передбачено статутною нормою або якщо це не буде суперечити суті повноважень.
2. В такому разі розпорядження має показувати, що воно було видане адміністративним органом.

Стаття 10:12

Цей підрозділ застосовується після внесення відповідних змін, якщо адміністративний орган делегує іншій особі, яка йому підпорядкована, владні повноваження виконувати юридично значимі дії в сфері приватного права чи делегувати надані повноваження для виконання актів, які не є ані розпорядженнями, ані юридичними актами згідно з приватним правом.

Підрозділ 10.1.2 Делегування

Стаття 10:13

«Делегування» означає перехід повноважень видавати розпорядження від одного адміністративного органу до іншого, який бере на себе відповідальність за здійснення таких повноважень.

Стаття 10:14

Не може бути делегування до безпосередніх підлеглих.

Стаття 10:15

Делегування може, здійснюватися лише якщо право на делегування передбачене статутним регулюванням.

Стаття 10:16

1. Адміністративний орган може видавати інструкції лише в частині, що стосується виконання делегованих повноважень.
2. Той, кому було делеговано повноваження, повинен задовольняти запити адміністративного органу на інформацію про виконання повноважень.

Стаття 10:17

Після делегування адміністративний орган вже не може виконувати сам делеговані повноваження.

Стаття 10:18

Адміністративний орган може скасувати делегування у будь-який час.

Стаття 10:19

Розпорядження, видане відповідно до делегованих повноважень, має містити посилання на це делегування і відповідний документ.

Стаття 10:20

1. Цей підрозділ, за винятком статті 10:16, після внесення відповідних змін застосовується до передачі адміністративним органом третім сторонам повноважень іншого адміністративного органу видавати розпорядження.

2. Статутним регулюванням або розпорядженням про передачу може бути передбачене, що адміністративний орган, чий повноваження передані, може видавати інструкції в межах наданих повноважень.

3. Той, кому повноваження передається, на запит того, хто передав, і того, хто є первинно уповноваженим адміністративним органом, повинен надати інформацію про виконання повноважень.

Глава 10.2 Нагляд за адміністративними органами

Підрозділ 10.2.1 Затвердження

Стаття 10:25

В цьому акті «затвердження» означає обов'язкову згоду іншого адміністративного органу на набуття чинності розпорядженням адміністративного органу.

Стаття 10:26

Розпорядження підлягає затвердженню суб'єктом затвердження лише у чітко визначених випадках або згідно з актами Парламенту.

Стаття 10:27

У затвердженні може бути відмовлено з причини невідповідності закону або іншим положенням, які містяться в акті Парламенту, чи згідно з вимогами, які встановлені для затвердження.

Стаття 10:28

Затвердження розпорядження, щодо якого окружний суд виніс судове рішення чи щодо виконання кінцевого судового рішення окружного суду не може бути призупиненим на юридичних підставах, що суперечать тим, на яких повністю або частково базувалося судове рішення.

Стаття 10:29

1. Розпорядження може бути частково затверджене, тільки якщо часткове набуття чинності є сумісним із суттю і змістом розпорядження.

2. Затвердження не може бути обмежене певним строком чи умовою і не може бути відкликане.

Стаття 10:30

1. Затвердження не може бути частковим і в ньому не може бути відмовлено, доки адміністративний орган, який видав розпорядження, не надасть можливість для консультації.

2. Мотиви затвердження розпорядження мають відповідати висновкам консультації.

Стаття 10:31

1. Якщо інше не передбачено в законі, розпорядження щодо затвердження має бути повідомлене адміністративному органу, що видав розпорядження, з вимогою затвердження протягом тринадцяти тижнів від дати подання для затвердження.

2. Провадження щодо затвердження розпорядження може бути пролонговане щонайбільше на тринадцять тижнів.

3. Незважаючи на викладене в частині 2, видача розпорядження щодо затвердження може бути відкладена максимум до шести місяців, якщо для такого затвердження вимагається висновок консультанта згідно зі статтею 3:5.

4. Якщо інше не передбачено статутним регулюванням, затвердження вважатиметься наданим, коли адміністративному органу, що видав розпорядження, яке є предметом затвердження, не буде надіслано розпорядження про затвердження чи його відстрочку або буде надіслано розпорядження про затвердження протягом строку, визначеного у частині 1.

Стаття 10:32

1. Цей підрозділ після внесення відповідних змін застосовується, якщо для видання розпорядження адміністративним органом вимагається погодження іншого адміністративного органу.

2. Від такого погодження може залежати граничний строк видання розпорядження.

Підрозділ 10.2.2 Скасування

Стаття 10:33

Цей підрозділ може застосовуватись, якщо адміністративний орган компетентний скасовувати розпорядження інших адміністративних органів в іншому порядку, ніж адміністративна апеляція.

Стаття 10:34

Повноваження скасовувати може бути надане лише актом Парламенту.

Стаття 10:35

Розпорядження може бути скасоване лише у зв'язку з невідповідністю закону чи публічним інтересам.

Стаття 10:36

Розпорядження може бути скасоване частково, якщо інша частина, що залишиться в силі, буде узгоджуватись із суттю та змістом розпорядження.

Стаття 10:37

Розпорядження, яке є предметом рішення окружного суду чи щодо виконання остаточного рішення окружного суду, не може бути скасоване на юридичних підставах, що суперечать підставам, на яких повністю або частково ґрунтувалося судове рішення.

Стаття 10:38

1. Розпорядження, яке все ще вимагає затвердження, не може бути скасоване.

2. Розпорядження, проти якого може бути внесено заперечення або апеляцію, або яке ще приймається, не може бути скасоване.

Стаття 10:39

1. Розпорядження на виконання юридично значимої дії, підпорядкованої цивільному праву, не може бути скасоване, якщо з дня його оприлюднення минуло тринадцять тижнів.

2. Якщо, відповідно до статті 10:43, було надано зупинення в межах, визначених частиною 1, розпорядження може бути скасоване протягом цього часу призупинення.

3. Якщо розпорядження, згадане у частині 1, підлягає затвердженню, перебіг строку передбаченого частиною 1, починається після того, як було повідомлене розпорядження про затвердження. Частини 1 і 2 після внесення відповідних змін будуть застосовуватися до розпорядження про затвердження.

Стаття 10:40

Розпорядження, яке було призупинене згідно зі статтею 10:43, вже не може бути скасоване після закінчення строку призупинення.

Стаття 10:41

1. Розпорядження не може бути скасоване, доки адміністративний орган, який видав розпорядження, не проведе консультацію.

2. Підстави для скасування мають відповідати висновкам консультації.

Стаття 10:42

1. Скасування розпорядження має поширюватись на всі юридичні наслідки, визначені розпорядженням.

2. У разі скасування розпорядження може передбачатися, що всі або частина юридичних наслідків розпорядження, яке скасовується, матимуть юридичну силу.

3. Якщо скасовується розпорядження на укладення угоди, то угода або не буде виконуватися, або виконуватиметься без права іншої сторони на компенсацію, за умови, що угоду вже було укладено і скасування розпорядження не передбачає іншого.

Підрозділ 10.2.3 Зупинення

Стаття 10:43

Під час з'ясування обставин для скасування розпорядження воно може бути зупинене органом, компетентним його скасовувати.

Стаття 10:44

1. Розпорядження, яке встановлює зупинення, має визначати строк такого зупинення.

2. Зупинення розпорядження може бути подовжене.

3. Строк зупинення не може перевищувати одного року, навіть у разі продовження.

4. Якщо на зупинене розпорядження внесено заперечення чи подано апеляцію, зупинення діятиме, але не більше тринадцяти тижнів після прийняття остаточного рішення щодо заперечення чи апеляції.

5. Зупинення може бути скасоване.

Стаття 10:45

Статті 10:36, 10:37, частина 1 статті 10:38, частини 1 і 3 статті 10:39, частина 3 статті 10:42 застосовуються після внесення відповідних змін до розпорядження, яке вводить зупинення.

РОЗДІЛ 11. ЗАКЛЮЧНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 11:1

1. Протягом трьох років від набуття чинності цим Актом, а потім кожних п'ять років міністерства юстиції і внутрішніх справ подають до Парламенту звіт про те, як виконується Акт.

2. Частина 1 не стосується положень, що регламентують подання апеляції до адміністративного суду.

Стаття 11:2

Цей Акт набуває чинності у день, що має бути визначений Королівським указом.

Стаття 11:3

До оприлюднення цього Акта наше Міністерство юстиції перенумерує статті, частини, титули і розділи цього Акта і відповідно узгоджує посилання на статті, частини, титули і частини цього Акта.

Стаття 11:4

Цей акт називається Акт із загального адміністративного права.

ПОЛЬЩА

КОДЕКС АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ²⁰⁰

ЧАСТИНА I. Загальні правила

Розділ 1. Сфера дії

Ст. 1. Кодекс адміністративного провадження регулює провадження:

1) в органах публічної адміністрації у належних до компетенції цих органів індивідуальних справах, що вирішуються адміністративними рішеннями,

2) в інших державних органах, а також в інших суб'єктах, якщо вони зобов'язані законом або за домовленістю вирішувати справи, зазначені у пункті 1,

3) у справах розв'язання спорів про компетенцію між органами одиниць територіального самоврядування та органами урядової адміністрації і між органами та суб'єктами, зазначеними у пункті 2, а також між цими органами і судами²⁰¹,

4) у справах видачі довідок.

Ст. 2. Кодекс адміністративного провадження, крім того, регулює провадження у справах скарг і пропозицій (частина VIII) в державних органах, органах одиниць територіального самоврядування, а також в органах громадських організацій.

Ст. 3. § 1. Приписи Кодексу адміністративного провадження не застосовуються до провадження:

1) в карних фінансових справах,

2) у справах, врегульованих законом від 29 серпня 1997 року — Податкове положення, за винятком положень розділів IV, V і VIII.

§ 2. Приписи Кодексу адміністративного провадження не застосовуються також до провадження у справах:

1) (виключений),

2) (виключений),

3) (виключений),

4) належних до компетенції польських дипломатичних представництв і консульських установ,

якщо спеціальними приписами не встановлено інше.

§ 3. Правила Кодексу адміністративного провадження не застосовуються також до проваджень у справах, що впливають:

²⁰⁰ Закон Польщі від 14 червня 1960 року (з урахуванням змін на 12 вересня 2002 року). Актуалізація перекладу ЦППР.

²⁰¹ УВАГА! З 1 січня 2004 року вилучається вислів «а також між цими органами та судами».

1) з організаційної підпорядкованості у відносинах між державними органами та іншими державними організаційними одиницями;

2) зі службової підпорядкованості працівників органів і організаційних одиниць, зазначених в пункті 1,

якщо окремими положеннями не встановлено інше.

§ 4. До провадження у справах, зазначених в § 1, 2 і пункті 2 § 3, застосовуються, проте, приписи частини VIII.

§ 5. Рада Міністрів прийняттям розпорядження може поширити дію приписів Кодексу адміністративного провадження повністю або частково на провадження у справах, зазначених у § 2.

Ст. 4. Кодекс адміністративного провадження не зачіпає спеціальних положень, що впливають з дипломатичного та консульського імунітету, а також міжнародних угод і звичаїв.

Ст. 5. § 1. Якщо норма права посилається на приписи про адміністративне провадження, то під цим розуміються приписи Кодексу адміністративного провадження.

§ 2. Коли в приписах Кодексу адміністративного провадження йдеться про:

1) кодекс — під цим розуміється Кодекс адміністративного провадження;

2) адміністративний суд — під цим розуміється Верховний адміністративний суд²⁰².

3) органи публічної адміністрації — під цим розуміються міністри, центральні органи урядової адміністрації, воєводи, що діють від їхнього або від власного імені, інші місцеві органи урядової адміністрації (об'єднаної й необ'єднаної), органи одиниць територіального самоврядування, а також органи та суб'єкти, зазначені у пункті 2 Ст. 1;

4) міністрів — під цим розуміються Голова і віце-голова Ради Міністрів, що виконують функції міністра керуючого визначеним відділом урядової адміністрації, міністр, що керує визначним відділом урядової адміністрації, голови комітетів, що входять до складу Ради Міністрів, керівники центральних відомств урядової адміністрації, підлегли, підпорядковані або підконтрольні Голові Ради Міністрів або відповідному міністру, а також керівники інших рівнозначних державних органів, що вирішують справи, зазначені у пунктах 1 і 4 Ст. 1,

5) громадські організації — під цим розуміються професійні, самоврядні, кооперативні та інші громадські організації;

6) органи одиниць територіального самоврядування — під цим розуміються органи гміни, повіту, воєводства, об'єднання гмін, об'єднання повітів, вїйт, бурмістр (президент міста), староста, маршалок воєводства та керівники служб, інспекції та службовці, що діють від імені вїйта, бурмістра

²⁰² УВАГА! З 1 січня 2004 року пункт 2 вилучається.

(президента міста), старости або маршалка воеводства, а крім того самоврядні апеляційні колегії.

Розділ 2. Загальні засади

Ст. 6. Органи публічної адміністрації діють на підставі приписів права.

Ст. 7. У ході провадження органи публічної адміністрації стоять на стороні правопорядку і вживають усіх заходів, необхідних для з'ясування фактичного стану, а також для розв'язання справи, маючи на увазі суспільний інтерес і слушний інтерес громадян.

Ст. 8. Органи публічної адміністрації зобов'язані здійснювати провадження таким чином, щоб поглиблювалися довіра громадян до органів Держави, а також права свідомість і культура громадян.

Ст. 9. Органи публічної адміністрації зобов'язані належно і вичерпно інформувати сторони про фактичні й правові обставини, які можуть впливати на встановлення їхніх прав та обов'язків, що є предметом адміністративного провадження. Ці органи піклуються про те, щоб сторони та інші особи, які беруть участь у провадженні, не зазнали шкоди з причини необізнаності з правом, і з цією метою надають їм необхідні роз'яснення і вказівки.

Ст. 10. § 1. Органи публічної адміністрації зобов'язані забезпечити сторонам активну участь на кожній стадії провадження, а перед виданням рішення надати їм змогу висловитися щодо зібраних доказів і матеріалів та заявлених вимог.

§ 2. Органи публічної адміністрації можуть відступити від принципу, зазначеного в § 1, лише у випадках, коли вирішення справи не терпить зволікання з огляду на небезпеку для життя або здоров'я людей або зважаючи на загрозу надзвичайної матеріальної шкоди.

§ 3. Орган публічної адміністрації зобов'язаний зазначати в матеріалах справи про причини відходу від принципу, зазначеного в § 1.

Ст. 11. Органи публічної адміністрації зобов'язані роз'яснювати сторонам принципів передумови, якими вони керуються у вирішенні справи, аби таким чином в міру можливості доводити до виконання сторонами рішення без застосування засобів примусу.

Ст. 12. § 1. Органи публічної адміністрації зобов'язані діяти в справі уважно і швидко, користуючись за можливості найпростішими засобами, що ведуть до її вирішення.

§ 2. Справи, які не вимагають збирання доказів, інформації або з'ясування, мають бути вирішені негайно.

Ст. 13. § 1. Справи, в яких беруть участь сторони зі спірними інтересами, можуть бути вирішені шляхом угоди, укладеної перед органом публічної адміністрації (адміністративна угода).

§ 2. Орган публічної адміністрації, що здійснює провадження у справі, зобов'язаний у таких випадках вживати заходів, які схиллятимуть сторони до укладення угоди.

Ст. 14. § 1. Справи повинні вирішуватися в письмовій формі.

§ 2. Справи можуть бути вирішені усно, якщо в цьому полягає інтерес сторони, а правова норма не перешкоджає цьому. Зміст, а також суттєві мотиви такого вирішення мають бути занотовані в актах у формі протоколу або підписаної сторонами примітки.

Ст. 15. Адміністративне провадження є двоінстанційним.

Ст. 16. § 1. Рішення, які не можуть бути предметом апеляції в адміністративному порядку, є остаточними. Відхилення або зміна таких рішень, ствердження їхньої недійсності, а також відновлення провадження може настати тільки у випадках, передбачених у кодексі або в окремих законах.

§ 2. Рішення можуть бути оскаржені до адміністративного суду з причини їх невідповідності закону, на принципах і в порядку, визначеному в окремих законах.

Розділ 3. Органи вищого рівня і верховні органи

Ст. 17. Органами вищого рівня в розумінні кодексу є:

1) щодо органів одиниць територіального самоврядування — самоврядні апеляційні колегії, якщо окремі закони не встановлюють іншого;

2) щодо воевод — міністр за компетенцією справи;

3) щодо органів публічної адміністрації, які не зазначені в пунктах 1 і 2, — відповідні вищі органи або міністри відповідної компетенції, а в разі відсутності таких — державні органи, які здійснюють нагляд за їхньою діяльністю;

4) щодо органів громадських організацій — відповідні органи вищого рівня таких організацій, а в разі відсутності таких — державний орган, що здійснює нагляд за їхньою діяльністю.

Ст. 18. Верховними органами в розумінні кодексу є:

1) щодо органів урядової адміністрації, органів одиниць, територіального самоврядування, за винятком самоврядних апеляційних колегій, а також органів державних і комунальних організаційних одиниць — Голова Ради Міністрів або відповідні міністри;

2) щодо інших органів, ніж зазначені у пункті 1, — відповідні органи в межах компетенції;

3) щодо органів громадських організацій — керівні органи цих організацій, а у разі відсутності такого органу — Голова Ради Міністрів або міністр, відповідальний за здійснення вищого нагляду за їх діяльністю.

Розділ 4. Компетенція органів

Ст. 19. Органи публічної адміністрації дотримуються своєї предметної й територіальної компетенції.

Ст. 20. Предметна компетенція органу публічної адміністрації встановлюється згідно з приписами про сферу його діяльності.

Ст. 21. § 1. Територіальна компетенція органу публічної адміністрації встановлюється:

1) у справах, що стосуються нерухомості, — згідно з її місцезнаходженням; якщо нерухомість розташована на території компетенції двох або більше органів, компетентним визнається орган, на території якого розташована більша частина нерухомості;

2) у справах, що стосуються діяльності підприємства, — за місцем, у якому діє, діяло або буде діяти підприємство;

3) в інших справах — за місцем проживання (місцезнаходженням) у країні, а в разі непроживання в країні — за місцем перебування сторони або однієї із сторін, у випадку, якщо жодна зі сторін не має в країні місця проживання (місцезнаходження) або перебування, — за місцем останнього місця їх проживання (місцезнаходження) або перебування в країні.

§ 2. У разі неможливості визначення територіальної компетенції в зазначених у § 1 спосіб справа належить до органу, компетентного для місця, в якому відбулася подія, що спричинила початок провадження, або, за неможливості встановлення такого місця, — до органу, компетентного для території Центральної дільниці в місті-столиці Варшаві.

Ст. 22. § 1. Спори щодо компетенції вирішуються:

1) між органами одиниць територіального самоврядування, за винятком зазначених у пунктах 2—4 — в спільному для них органі вищого рівня, а в разі відсутності такого органу — адміністративним судом;

2) між керівниками служб, інспекцій і контролю об'єднаної адміністрації які належать до одного повіту, що діють від власного імені або від імені старости — старостою;

3) між органами об'єднаної адміністрації в одному воєводстві включно з пунктом 2 — воєводою;

4) між органами одиниць територіального самоврядування в різних воєводствах у справах, що належать сфери відання урядової адміністрації, — міністром, відповідальним за справи публічної адміністрації;

5) (вилучений);

6) між воєводами або органами об'єднаної адміністрації в різних воєводствах — міністром, відповідальним за справи публічної адміністрації;

7) між воєводами і органами необ'єднаної адміністрації — міністром, відповідальним за справи публічної адміністрації, за погодженням з органом, що здійснює нагляд над органом, що спорить із воєводою;

8) між органами публічної адміністрації іншими, ніж зазначені в пунктах 1—4, 6 і 7, — спільним для них органом вищого рівня, а в разі відсутності такого органу — міністром, відповідальним за справи публічної адміністрації;

9) між органами публічної адміністрації, якщо одним із них є міністр, — Головою Ради Міністрів.

§ 2. Спори про компетенцію між органами територіального самоврядування і місцевими органами урядової адміністрації розглядає адміністративний суд²⁰³.

§ 3. З пропозицією про розгляд спору адміністративним судом може звертатися:

- 1) сторона;
- 2) орган одиниці територіального самоврядування або інший орган публічної адміністрації, що залишився в спорі;
- 3) міністр, відповідальний за справи публічної адміністрації;
- 4) міністр, відповідальний за справи юстиції, Генеральний Прокурор;
- 5) Уповноважений з прав людини.

Ст. 23. До часу розв'язання спору про компетенцію орган публічної адміністрації, на території якого виникла справа, вживає лише дій, які не терплять зволікання з огляду на суспільний інтерес або обґрунтований інтерес громадян, і повідомляє про це орган, відповідальний за розв'язання спору.

Розділ 5. Виключення працівника та органу

Ст. 24. § 1. Працівник органу публічної адміністрації підлягає усуненню від участі у провадженні в справі:

1) у якій він є стороною або залишається з однією із сторін у таких правових стосунках, що результат справи може мати вплив на його права чи обов'язки;

2) своєї дружини, а також родичів до другого ступеня;

3) особи, пов'язаної з ним на правах виховання, опіки або піклування;

4) у якій був свідком або представником однієї зі сторін, або в якій представником сторони є одна з осіб, зазначених у пунктах 2 і 3;

5) у якій брав участь у нижчій інстанції під час видання оскаржуваного рішення;

²⁰³ УВАГА! З 1 січня 2004 року §2 змінюється на:

«§ 2. Спори про компетенцію між органами одиниць територіального самоврядування і органами урядової адміністрації розглядає адміністративний суд.»

б) з приводу якої проти нього порушено службове розслідування, дисциплінарне або карне провадження;

7) у якій однією зі сторін є особа, що перебуває стосовно нього в керівних службових відносинах.

§ 2. Підстави усунення працівника від участі у провадженні тривають також після припинення шлюбу (§ 1, пункт 2), виховання, опіки або піклування (§ 1, пункт 3).

§ 3. Безпосередній начальник працівника зобов'язаний на його вимогу або на вимогу однієї зі сторін або за посадою виключити його з участі у провадженні, якщо стануть відомими обставини, не зазначені в § 1, які можуть викликати сумнів щодо безсторонності працівника.

§ 4. Виключений працівник повинен вживати тільки дій, які не терплять зволікання з огляду на суспільний інтерес або важливий інтерес сторін.

Ст. 25. § 1. Орган публічної адміністрації підлягає усуненню від вирішення справи, що стосується майнових інтересів:

1) його керівника або осіб, що перебувають з тим керівником у стосунках, означених у пунктах 2 і 3 § 1 ст. 24;

2) особи, що займає керівне становище в органі безпосередньо вищого ступеня або осіб, що перебувають з ним у стосунках, означених у пунктах 2 і 3 § 1 ст. 24.

§ 2. Припис § 4 ст. 24 застосовується відповідно.

Ст. 26. § 1. У разі усунення працівника від провадження у справі (ст. 24) його безпосередній керівник визначає іншого працівника для ведення справи.

§ 2. У разі усунення органу справу вирішують:

1) за обставин, передбачених у пункті 1 § 1 ст. 25, — орган вищого рівня над органом, що вирішує справу;

2) за обставин, передбачених у пункті 2 § 1 ст. 25 — орган вищого рівня над органом, у якому зазначена в тій нормі особа займає керівне становище.

Орган вищого рівня для вирішення справи може визначити інший підлеглий йому орган. У разі, якщо особою, зазначеною в пункті 2 § 1 ст. 25 є міністр або голова самоврядної апеляційної колегії, відповідальний за вирішення справи орган визначається Головою Ради Міністрів.

§ 3. Якщо внаслідок усунення від провадження працівників органу публічної адміністрації цей орган став нездатним до вирішення справи, застосовується, відповідно, § 2.

Ст. 27. § 1. Член колегіального органу підлягає усуненню у випадках, зазначених в § 1 ст. 24. Про усунення цього члена у випадках, визначених в § 3 ст. 24 рішення приймає голова колегіального органу або органу вищого рівня за клопотанням сторони, члена колегіального органу або за посадою.

§ 2. Якщо внаслідок виключення членів колегіального органу цей орган став нездатний до прийняття рішення через відсутність потрібного кворуму, відповідним чином застосовуються приписи § 2 ст. 26.

§ 3. Якщо самоврядна апеляційна колегія внаслідок усунення її членів не може вирішувати справу, міністр, відповідальний за справи публічної адміністрації, визначає для вирішення справи іншу самоврядну апеляційну колегію.

Ст. 27а (вилучено).

Розділ 6. Сторона

Ст. 28. Стороною є кожний, чийого законного інтересу або обов'язку стосується провадження або хто вимагає дій органу з огляду на свій законний інтерес чи обов'язок.

Ст. 29. Сторонами можуть бути фізичні особи і юридичні особи, а коли йдеться про державні або комунальні організаційні одиниці й громадські організації, — також одиниці, що не мають статусу юридичної особи.

Ст. 30. § 1. Правоздатність і дієздатність сторін визначаються згідно з правилами цивільного права, якщо спеціальними приписами не встановлено інше.

§ 2. Недієздатні фізичні особи діють через своїх законних представників.

§ 3. Сторони, що не є фізичними особами, діють через своїх законних або статутних представників.

§ 4. У справах, що стосуються прав, отриманих через набуття або успадкування у випадку передачі або смерті сторони, до участі у провадженні на місце попередньої сторони заступає її спадкоємець.

§ 5. У справах, що стосуються спадкоємців, не охоплених як сторони, діють особи, що здійснюють управління спадковим майном, а у разі їх відсутності — куратор, визначений судом за поданням органу публічної адміністрації.

Ст. 31. § 1. Громадська організація може у справі, що стосується іншої особи, виступати з вимогою:

1) початку провадження;

2) допуску її до участі у провадженні,

якщо це мотивується цілями організації і якщо за це говорить суспільний інтерес.

§ 2. Орган публічної адміністрації, визнавши вимогу громадської організації мотивованою, приймає рішення про початок провадження за належністю або про допущення організації до участі в провадженні. Поста-

нова про відмову в початку провадження або про допущення громадської організації до участі у провадженні може бути оскаржена.

§ 3. Громадська організація бере участь у провадженні на правах сторони.

§ 4. Орган публічної адміністрації, починаючи провадження у справі, що стосується іншої особи, повідомляє про це громадську організацію, якщо відомо, що вона може бути зацікавлена в участі у цьому провадженні з огляду на свої статутні цілі, і коли за це говорить суспільний інтерес.

§ 5. Громадська організація, яка не бере участі у провадженні на правах сторони, може за згодою органу публічної адміністрації представити цьому органу свою думку у справі, викладену в рішенні або заяві свого статутного органу.

§ 6 (вилучено).

Ст. 32. Сторона може діяти через уповноваженого, якщо характер справи не вимагає її особистої участі.

Ст. 33. § 1. Уповноваженим сторони може бути дієздатна фізична особа.

§ 2. Довіреність надається в письмовій формі або оголошується із занесенням до протоколу.

§ 3. Уповноважений долучає до документів оригінал або офіційно засвідчену копію довіреності. Адвокат або юридичний радник, а також особа, яка засвідчує патенти, можуть самі завірити копію виданої їм довіреності.

§ 4. У справах меншого значення орган публічної адміністрації може не вимагати довіреності, якщо уповноваженим є найближчий родич або співмешканець сторони і немає сумніву щодо існування і сфери уповноваження для виступу від імені сторони.

Ст. 34. § 1. Орган публічної адміністрації звертається до суду із пропозицією про призначення представника для відсутньої або недієздатної особи, якщо представник ще не був призначений.

§ 2. У разі необхідності початку дій, що не терплять зволікання, орган публічної адміністрації визначає для відсутньої особи представника, уповноваженого на дії в провадженні до часу призначення для неї представника до судом.

Розділ 7. Вирішення справ

Ст. 35. § 1. Органи публічної адміністрації зобов'язані вирішувати справи без зайвого зволікання.

§ 2. Негайно повинні вирішуватися справи, які можуть бути розглянуті на основі доказів, представлених сторонами разом з вимогою про початок провадження, або на основі фактів і доказів, загальновідомих або відомих в силу службового статусу органу, яким здійснюється провадження, якщо

таке встановлення можливе на підставі даних, що є у розпорядженні цього органу.

§ 3. Вирішення справи, що вимагає з'ясувального провадження, здійснюється не пізніше, ніж протягом місяця, а особливо складної справи — не пізніше, ніж протягом двох місяців від дня початку провадження, а в апеляційному провадженні — протягом місяця від дня отримання апеляції.

§ 4. Органи вищого рівня можуть визначати види справ, які вирішуються в коротші строки, ніж визначені в § 3.

§ 5. До строків, визначених у попередніх правилах, не входять строки, передбачені в правових приписах для виконання конкретних дій, періоду відкладення провадження, а також періодів запізнення, спричинених з вини сторони або з незалежних від органу причин.

Ст. 36. § 1. Про кожен випадок невіршення справи у строк, визначений в ст. 35, орган публічної адміністрації зобов'язаний повідомити сторони, зазначивши при цьому причини зволікання і вказавши новий термін виконання справи.

§ 2. Такий самий обов'язок лежить на органі публічної адміністрації в разі зволікання у вирішенні справи з незалежних від органу причин.

Ст. 37. § 1. На невіршення справи у строк, визначений у ст. 35 або встановлений згідно зі ст. 36, сторона може подати скаргу до органу публічної адміністрації вищого рівня.

§ 2. Орган, зазначений у § 1, в разі визнання скарги обґрунтованою визначає додатковий термін для вирішення справи, а також вимагає з'ясування причин і виявлення осіб, винних у невіршенні справи вчасно, а у разі потреби також вжиття заходів, що запобігатимуть порушенню строків вирішення справ у майбутньому.

Ст. 38. Працівник органу публічної адміністрації, який без поважних причин не вирішив справу вчасно або не виконав зобов'язання, що випливає зі Ст. 36, або не вирішив справу у додатковий строк, встановлений згідно з § 2 ст. 37, підлягає адміністративній або дисциплінарній відповідальності або іншій відповідальності, передбаченій приписами права.

Розділ 8. Вручення

Ст. 39. Орган публічної адміністрації вручає документи під розписку поштою, через своїх працівників або через інших уповноважених осіб або органи.

Ст. 40. § 1. Документи вручаються стороні, а коли сторони діють через представника — цьому представникові.

§ 2. Якщо сторона визначила уповноваженого, документи вручаються уповноваженому.

§ 3. У справі, початій внаслідок подання, складеного двома або більшою кількістю сторін, документи вручаються всім сторонам, якщо у поданні не вказано одну сторону як уповноважену на отримання документів.

Ст. 41. § 1. У ході провадження сторони, а також їх представники й уповноважені зобов'язані повідомляти орган публічної адміністрації про кожну зміну своєї адреси.

§ 2. У разі недотримання обов'язку, зазначеного в § 1, вручення документу за попередньою адресою має правовий наслідок.

Ст. 42. § 1. Документи вручаються фізичним особам у їх місці проживання або праці.

§ 2. Документи можуть бути вручені також у приміщенні органу публічної адміністрації, якщо окремими приписами не встановлено інше.

§ 3. У разі неможливості вручення документа у спосіб, передбачений в § 1 і 2, а також у разі нагальної потреби документи вручаються в будь-якому місці, де можливо застати адресата.

Ст. 43. У разі відсутності адресата документ вручається під розписку дорослому мешканцю квартири, сусідові або охоронцеві будинку, якщо ці особи зобов'язуються віддати документ адресатові. Про вручення документа сусідові або охоронцеві залишається повідомлення в поштовій скриньці або, якщо це неможливо, повідомлення на дверях квартири.

Ст. 44. У разі неможливості вручення документа у спосіб, зазначений у ст. 42 і 43, документ зберігається протягом семи днів у відділенні зв'язку або в адміністрації гміни, а повідомлення про це вміщується в поштовій скриньці або, якщо це неможливо, на дверях квартири адресата або офісу чи іншого приміщення, у якому адресат здійснює свою професійну діяльність, або на видному місці на нерухомості, якої стосується провадження; у такому разі вручення вважається виконаним після закінчення останнього дня цього строку.

Ст. 45. Організаційним одиницям і громадським організаціям документ вручається у приміщенні їх місцезнаходження в руки осіб, уповноважених на отримання документів.

Ст. 46. § 1. Той, хто отримує документ, підтверджує вручення йому документа своїм підписом із зазначенням дати вручення.

§ 2. Якщо той, хто отримує документ, відмовляється від підтвердження вручення або не може цього зробити, той, хто вручає, робить це сам і зазначає особу, яка отримала документ, та причину відсутності її підпису.

Ст. 47. § 1. Якщо адресат відмовляється від прийняття документа, надісланого йому поштою або через інший орган чи в інший спосіб, документ повертається відправникові із зазначенням причини відмови та дати відмови. Такий документ із позначкою долучається до матеріалів справи.

§ 2. У випадках, про які йдеться в § 1, вважається, що документ був вручений у день відмови його прийняття адресатом.

Ст. 48. § 1. Документи, направлені особам, місце перебування яких невідоме і для яких суд не визначив представника, вручаються представникові, визначеному згідно зі ст. 34.

§ 2. Документи, направлені особам, які користуються окремими повноваженнями, що впливають з дипломатичного чи консульського імунітету, вручаються у спосіб, передбачений спеціальними приписами, згідно з міжнародними умовами і звичаями.

Ст. 49. Сторони можуть бути повідомлені про рішення та інші дії органів публічної адміністрації через сповіщення або в інший прийнятний за звичаєм у цій місцевості спосіб публічного оголошення, якщо так встановлює спеціальний припис; у цих випадках повідомлення або вручення вважаються виконаними після закінчення чотирнадцяти днів від дня публічного оголошення.

Розділ 9. Виклик

Ст. 50. § 1. Орган публічної адміністрації може викликати осіб для участі у здійснюваних заходах і для надання пояснень чи особистого визнання через представника або письмово, якщо це необхідно для розв'язання справи або для виконання офіційних дій.

§ 2. Орган зобов'язаний докласти зусиль, щоб задоволення виклику не було обтяжливим.

§ 3. У випадках, коли викликана особа не може з'явитися через хворобу, каліцтво або іншу перешкоду, яку не можна усунути, орган може виконати означену дію або прийняти пояснення чи вислухати викликану особу в місці її перебування, якщо це дозволяють обставини, у яких перебуває особа.

Ст. 51. § 1. Особисте явка викликаного є обов'язковою лише у межах гміни чи міста, де він мешкає або перебуває.

§ 2. Обов'язок особистої явки стосується також викликаного, який мешкає чи перебуває в сусідній гміні або місті.

Ст. 52. У ході провадження орган публічної адміністрації звертається до відповідного територіального органу урядової адміністрації або органу територіального самоврядування для виклику особи, що мешкає або перебуває в цій гміні або місті, для надання роз'яснень чи показань або для виконання інших дій, пов'язаних із провадженням. Орган, який здійснює

провадження, водночас визначає обставини, які є предметом роз'яснень або дій, що мають бути виконані.

Ст. 53. Приписи ст. 51 і 52 не застосовуються у випадках, в яких характер справи або дій вимагає виконання дій в органі публічної адміністрації, що здійснює провадження.

Ст. 54. § 1. У виклику треба зазначити:

- 1) назву і адресу органу, що викликає;
- 2) ім'я та прізвище викликаного;
- 3) у якій справі, а також хто і з якою метою викликає;
- 4) чи повинен викликаний з'явитися особисто, чи через представника, а також чи може подати пояснення або свідчення письмово;
- 5) термін, до якого має бути виконана вимога, або день, година і місце прибуття викликаного чи його уповноваженого;
- 6) правові наслідки невиконання виклику.

§ 2. На виклику має бути підпис працівника органу, що викликає, із зазначенням імені, прізвища на службовій посаді власника підпису.

Ст. 55. § 1. У справах, що не терплять зволікання, виклик можна здійснити також телеграфом чи телефоном або жити інших засобів зв'язку з поданням відомостей, зазначених у ст. 54.

§ 2. Виклик, здійснений у спосіб, визначений в § 1, має правові наслідки лише тоді, коли немає сумніву, що він дійшов до адресата з відповідним змістом і у відповідний строк.

Ст. 56. § 1. Особі, яка з'явилася на виклик, призначається компенсація дорожніх та інших витрат згідно з приписами про витрати свідків і експертів у судовому провадженні. Це також стосується витрат на особисту явку сторін, коли провадження було розпочато за приналежністю або коли сторона виявилася викликанною без власної провини.

§ 2. Вимогу призначення компенсації витрат треба подавати до органу публічної адміністрації, в якому ведеться провадження, до видачі рішення, під загрозою втрати права на таку вимогу.

Розділ 10. Строки

Ст. 57. § 1. Якщо початком строку, визначеного в днях, є певна подія, то під час обчислення цього строку не враховується день, у який відбулася подія. Кінець останнього з визначеного числа днів вважається кінцем строку.

§ 2. Строки, визначені в тижнях, закінчуються кінцем того дня в останньому тижні, назва якого відповідає початковому дню строку.

§ 3. Строки, визначені в місяцях, закінчуються кінцем того дня в останньому місяці, назва якого відповідає початковому дню терміну, а якщо такого дня в останньому місяці не було — в останній день цього місяця.

§ 4. Якщо кінець строку припадає на неробочий за законом день, останнім днем строку вважається найближчий наступний робочий день.

§ 5. Строк вважається дотриманим, якщо до його закінчення документ подано в орган польських засобів зв'язку або в польський консульський орган. Строк також вважається дотриманим, якщо до його закінчення солдат або член команди морського судна подав його командуванню військової частини або капітану судна, а також коли особа, позбавлена свободи, подала документ в адміністрацію виправної установи.

Ст. 58. § 1. У разі відхилення від строку він підлягає поновленню на прохання заінтересованої особи, якщо з'ясовано, що відхилення сталося без його вини.

§ 2. Прохання про поновлення строку треба вносити протягом семи днів від дня настання причини порушення строку. Водночас із поданням прохання необхідно виконати дію, для якої було встановлено строк.

§ 3. Поновлення строку до подання прохання, передбаченого в § 2, не допускається.

Ст. 59. § 1. Рішення про поновлення строку приймає компетентний у справі орган публічної адміністрації. Проти постанови про відмову в поновленні строку може подаватися скарга.

§ 2. Остаточне рішення про поновлення строку для внесення апеляції або скарги приймається компетентним органом до розгляду апеляції або скарги.

Ст. 60. Перед розглядом прохання про поновлення строку для внесення апеляції або скарги компетентний орган публічної адміністрації може на вимогу сторони зупинити виконання рішення або постанови.

Розділ I. Початок провадження

Ст. 61. § 1. Адміністративне провадження починається на вимогу сторони або за приналежністю.

§ 2. Орган публічної адміністрації може також з огляду на конкретний важливий інтерес сторони розпочати за приналежністю провадження у справі, в якій, за приписом права, потрібна вимога сторони. Орган зобов'язаний отримати на те згоду сторони у ході провадження, а у разі неотримання згоди — закрити провадження.

§ 3. Датою початку провадження на вимогу сторони є день вручення вимоги органу публічної адміністрації.

§ 4. Про початок провадження за приналежністю або на вимогу однієї із сторін треба повідомити всіх осіб, що є сторонами у справі.

Ст. 62. У справах, в яких права або обов'язки сторін виникають з того самого фактичного стану і з тієї самої правової підстави і в яких компетентним є той самий орган публічної адміністрації, можна розпочати і здійснювати одне провадження, що стосується більше, ніж однієї сторони.

Ст. 63. § 1. Подання (вимоги, пояснення, апеляція, скарга) можуть вноситися письмово, телеграфом або за допомогою телекса, електронною поштою, а також усно до протоколу.

§ 2. Подання має містити щонайменше зазначення особи, якою воно подається, її адресу і прохання, а також відповідати іншим вимогам, встановленим спеціальними приписами.

§ 3. Подання, внесені письмово або усно до протоколу, має бути підписане тим, хто його вносить, а протокол, крім того, працівником, який його оформив. Коли подання вносить особа, яка не може або не вміє поставити підпис, подання або протокол за неї підписує інша особа, уповноважена нею, про що поряд із підписом робиться позначка.

§ 4. Орган публічної адміністрації зобов'язаний підтвердити внесення подання, якщо цього вимагає той, хто вносить подання.

Ст. 64. § 1. Якщо у поданні не вказано адреси того, хто його вносить, і немає можливості встановити його адресу на підставі наявних даних, подання залишається без розгляду.

§ 2. Якщо подання не відповідає іншим вимогам, встановленим приписами права, треба зажадати від того, хто його вносить, усунення недоліків у семиденний строк із попередженням, що неусунення цих недоліків призведе до того, що подання буде залишене без розгляду.

Ст. 65. § 1. Якщо орган публічної адміністрації, до якого внесено подання, не є компетентним у справі, то він повинен негайно передати його до компетентного органу, повідомляючи про це того, хто вносить подання²⁰⁴.

§ 2. Подання, внесені до некомпетентного органу до закінчення встановленого строку, вважається внесеним із збереженням строку.

Ст. 66.²⁰⁵ § 1. Якщо подання стосується кількох справ, що підлягають розв'язанню різними органами, орган публічної адміністрації, до якого

²⁰⁴ УВАГА! З 1 січня 2004 § 1 викладається в такій редакції:

«§ 1. Якщо орган публічної адміністрації, до якого внесено подання, не є компетентним у справі, то некомпетентний передає його до компетентного органу. Передача справи до компетентного органу здійснюється постановою, яка може бути оскаржена.»

²⁰⁵ УВАГА! З 1 січня 2004 року стаття 66 викладається в такій редакції:

«**Ст. 66. § 1.** Якщо подання стосується кількох справ, що підлягають розв'язанню різними органами, орган публічної адміністрації, до якого внесено подання, робить предметом розгляду справи, що належать до його компетенції. Одночасно він повідомляє того, хто вносить це подання, що в інших справах він повинен внести окреме подання до компетентного органу, та інформує його про зміст. Повідомлення оформлюється постановою, яку може бути оскаржено.

§ 2. Окреме подання, складене згідно з повідомленням, про яке йдеться у §1, у термін чотирнадцяти днів від дати вручення повідомлення вважається складеним в день внесення першого подання.

внесено подання, робить предметом розгляду справи, що належать до його компетенції. Одночасно він повідомляє того, хто вносить це подання, що в інших справах він повинен внести окреме подання до компетентного органу, та інформує його про зміст § 2.

§ 2. Окреме подання, складене згідно з повідомленням, про яке йдеться у § 1, протягом чотирнадцяти днів від дати вручення повідомлення, вважається складеним у день внесення першого подання.

§ 3. Якщо подання внесено до некомпетентного органу, а компетентний орган не можна встановити на підставі відомостей подання, або коли з подання випливає, що компетентним у справі є суд, орган, до якого внесено подання, повертає подання тому, хто його вносить, з відповідними роз'ясненнями.

Розділ 2. Протоколи і позначки

Ст. 67. § 1. Орган публічної адміністрації складає стислий протокол про кожну дію провадження, яка має суттєве значення для вирішення справи, якщо дія не була закріплена письмово в інший спосіб.

§ 2. Зокрема складається протокол про:

- 1) прийняття внесеного усно подання;
- 2) опитування сторін, свідка і експерта;
- 3) огляд і експертизи, виконані за участі представника органу публічної адміністрації;
- 4) розгляд;
- 5) усне оголошення рішення і постанови.

Ст. 68. § 1. Протокол оформлюється так, щоб з нього випливало, хто, коли, де і які дії виконав, хто і в якій ролі при тому був присутній, що і яким чином внаслідок цих дій встановлено і які зауваження зробили присутні особи.

§ 2. Протокол зачитується всім присутнім особам, що беруть участь в офіційній дії, які потім повинні підписати протокол. Про відмову або відсутність підпису будь-якої особи треба зазначити в протоколі.

Ст. 69. § 1. Протокол опитування повинен бути зачитаний і представлений для підпису особі, що дає показання, негайно після дачі показань.

§ 2. У протоколах опитування особи, яка давала показання іноземною мовою, треба подати у перекладі польською мовою зміст цього показання,

²⁰⁵ § 3. Якщо подання внесено до некомпетентного органу, а компетентний орган не можна встановити на підставі відомостей подання, або коли з подання випливає, що компетентним у справі є загальний суд, орган, до якого внесено подання, повертає подання тому, хто його вносить. Повернення подання оформлюється постановою, яка може бути оскаржена.

§ 4. Орган не може повернути подання на тій підставі, що компетентним у справі є загальний суд, якщо в цій справі суд визнав себе некомпетентним».

а також зазначити особу і адресу перекладача, який виконав переклад; цей перекладач повинен підписати протокол опитування.

Ст. 70. Орган публічної адміністрації може дозволити долучити до протоколу письмове показання, підписане тим хто його дає показання, а також інші документи, що мають значення для справи.

Ст. 71. Закреслення і виправлення повинні робитися в протоколі так, щоб закреслені й виправлені вислови можна було прочитати. Закреслення і виправлення повинні бути затверджені в протоколі перед його підписанням.

Ст. 72. Дії органу публічної адміністрації, про які не складається протокол і які мають значення для справи або перебігу провадження, закріплюються в матеріалах справи у формі зауваження, підписаного працівником, який виконав цю дію.

Розділ 3. Доступність матеріалів

Ст. 73. § 1. На кожній стадії провадження орган публічної адміністрації зобов'язаний надати стороні можливість переглянути матеріали справи, а також можливість робити з них нотатки і копії.

§ 2. Сторона може вимагати завірення зроблених нею нотаток і копій з матеріалів справи або видачі їй завірених копій з матеріалів справи, якщо це обумовлено важливим інтересом сторони.

Ст. 74. § 1. Припис ст. 73 не стосується матеріалів справи, охоплених охороною державної таємниці, а також інших матеріалів, які орган публічної адміністрації вилучає з огляду на важливий інтерес держави.

§ 2. Відмова в наданні стороні можливості ознайомлюватись з матеріалами справи, робити з них нотатки і копії, в завірєнні таких копій або видачі завірених копій оформлюється постановою, яка може бути оскаржена.

Розділ 4. Докази

Ст. 75. § 1. Як доказ слід розглядати все, що може слугувати з'ясуванням справи і не суперечить праву. Зокрема, доказами можуть бути документи, показання свідків, думки експертів, а також огляди.

§ 2. Якщо припис права не вимагає офіційного підтвердження визначених фактів або юридичного стану через засвідчення компетентним органом адміністрації, орган публічної адміністрації бере від сторони на її пропозицію свідчення, складені з попередженням про відповідальність за фальшиві показання. Припис § 3 ст. 83 застосовується відповідним чином.

Ст. 76. § 1. Офіційні документи, оформлені у визначеній формі призначеними для цього державними органами у сфері їхньої діяльності, є доказом того, що в них офіційно стверджується.

§ 2. Приписи § 1 стосується офіційних документів, оформлених відповідним чином органами організаційних одиниць або суб'єктів, у сфері доручених їм на підставі закону або за домовленістю справ, перелічених у пунктах 1 і 4 ст. 1.

§ 3. Приписи § 1 і 2 не виключають можливості наведення доказів проти змісту документів, зазначених у тих приписах.

Ст. 77. § 1. Орган публічної адміністрації зобов'язаний ретельно зібрати і розглянути весь доказовий матеріал.

§ 2. Орган може на кожній стадії провадження змінювати, доповнювати або скасувати свою постанову, що стосується надання доказу.

§ 3. Орган, що здійснює провадження, на звернення компетентного для розв'язання справи органу (ст. 52), може за приналежністю або на пропозицію сторони заслухати також нових свідків і експертів про обставини, що є предметом цього провадження.

§ 4. Загальновідомі факти, а також факти, відомі органам за приналежністю, не потребують доведення. Факти, відомі органам за приналежністю, треба повідомити стороні.

Ст. 78. § 1. Вимогу сторони, що стосується надання доказу, належить розглянути, якщо предметом доказу є обставина, що має значення для справи.

§ 2. Орган публічної адміністрації може не зважити на вимогу (§ 1), яку не було оголошено у ході дослідження доказів або під час розгляду, якщо ця вимога стосується обставин, уже підтверджених іншими доказами, хіба що вони мають значення для справи.

Ст. 79. § 1. Стороні має бути повідомлено про місце і строк отримання доказу від свідків, експертів або в результаті огляду принаймні за сім днів до строку.

§ 2. Сторона має право брати участь у дослідженні доказів, може ставити питання свідкам, експертам і сторонам, а також давати роз'яснення.

Ст. 80. Орган публічної адміністрації оцінює на підставі сукупності доказового матеріалу, чи було доведено цю обставину.

Ст. 81. Обставина може бути визнана доведеною, якщо сторона мала можливість висловитися щодо наведених доказів, якщо не йдеться про обставини, перелічені в § 2 ст. 10.

Ст. 82. Свідками не можуть бути:

1) особи, неспроможні до спостереження або повідомлення своїх спостережень;

2) особи, зобов'язані до збереження державної й службової таємниці щодо обставин, які охоплені таємницею, якщо вони не були в порядку, визначеному обов'язковими приписами, звільнені від обов'язку зберігання цієї таємниці;

3) духовні особи стосовно фактів, які охоплюються таємницею сповіді.

Ст. 83. § 1. Ніхто не має права відмовитися від показань як свідок за винятком дружини сторони, родичів сторони першого ступеня та інших осіб, які перебувають зі стороною в стосунках виховання, опіки або піклування. Право відмови від показань триває також після закінчення шлюбу, опіки або піклування.

§ 2. Свідок може відмовитися од відповідей на запитання, якщо відповідь могла б спричинити для нього або його близьких, зазначених в § 1, карну відповідальність, ганьбу або безпосередню майнову шкоду чи призвести до порушення обов'язку збереження професійної таємниці, яка охороняється законом.

§ 3. Перед взяттям показань орган публічної адміністрації попереджує свідка про право відмови від показань і відповідей на запитання, а також про відповідальність за фальшиві свідчення.

Ст. 84. § 1. Якщо у справі вимагаються спеціальні відомості, орган публічної адміністрації може звернутися до експерта або експертів за консультацією.

§ 2. Експерт підлягає виключенню на засадах і в порядку, визначеному в ст. 24. Крім того, до експертів застосовуються приписи, що стосуються опитування свідків.

Ст. 85. § 1. Орган публічної адміністрації може у разі потреби здійснювати огляд.

§ 2. Якщо предмет огляду знаходиться у третіх осіб, ці особи зобов'язані на звернення органу пред'явити предмет огляду.

Ст. 86. Якщо після вичерпання засобів доказування або з причини їх недостатності залишаються нез'ясованими факти, істотні для розв'язання справи, орган публічної адміністрації для їх з'ясування може опитати сторону. До опитування сторони застосовуються приписи, що стосуються свідків, за винятком приписів про засоби примусу.

Ст. 87. Колегіальний орган, компетентний до видання рішення у справі, може доручити здійснення доказового провадження або його частини одному зі своїх членів або працівників, якщо конкретні приписи цього не заперечують.

Ст. 88. § 1. Якщо хто-небудь, будучи зобов'язаним до особистої явки (ст. 51), всупереч правомірному виклику не з'явився без обґрунтованої

причини як свідок чи експерт або безпідставно відмовився від дачі показань, висловлювання думки, пред'явлення предмета огляду або участі в іншій офіційній дії органом провадження може бути накладено штраф до 50 злотих, а в разі повторної неявки на виклик — штраф до 200 злотих. На постанову про накладення штрафу може бути подано скаргу.

§ 2. Орган, який наклав грошовий штраф, може на пропозицію покараного, подану протягом семи днів від дати отримання повідомлення про покарання, визнати обгрунтованою відмову від показань, висловлювання думки або надання предмета огляду і звільнити від його грошового штрафу. На відмову у звільненні від штрафу може подаватися скарга.

§ 3. Накладення штрафу не виключає можливості застосування до свідка, що заперечує, засобів примусу, передбачених спеціальними приписами.

Ст. 88а. У разі невиконання обов'язку, зазначеного у § 1 ст. 88, солдатом строкової служби орган, що збирає докази, замість накладення грошового штрафу направляє військовій частині, в якій служить солдат, подання про застосування заходів дисциплінарної відповідальності.

Розділ 5. Розгляд

Ст. 89. § 1. Орган публічної адміністрації здійснює в ході провадження розгляд у кожному випадку, коли це гарантує прискорення або спрощення провадження чи досягнення виховної мети або коли цього вимагає припис права.

§ 2. Орган повинен провадити розгляд, коли виникає потреба узгодження інтересів сторін, а також коли це потрібно для з'ясування справи за участі свідків або експертів чи шляхом огляду.

Ст. 90. § 1. Орган публічної адміністрації перед розглядом вживає заходів, необхідних для його проведення.

§ 2. Зокрема орган викликає:

1) сторони до представлення перед розглядом роз'яснень, документів та інших доказів і до особистої явки на розгляд або через представників, або уповноважених,

2) свідків і експертів до явки на розгляд.

Ст. 91. § 1. У виклику на розгляд визначається час, місце і предмет розгляду.

§ 2. Сторонам, свідкам, експертам, а також державним і комунальним організаційним одиницям, організаціям та іншим особам, викликаним для участі в розгляді (§ 3 ст. 90), виклик вручається у письмовій формі.

§ 3. Якщо ймовірно, що крім викликаних сторін, які беруть участь в провадженні, у справі можуть бути ще й інші сторони, не відомі органам публічної адміністрації, необхідно повідомити шляхом оголошення або в

інший спосіб, прийнятий звичайно в цій місцевості, особливо, про час, місце і предмет розгляду.

Ст. 92. Час розгляду повинен бути оголошений так, щоб вручення викликів, а також оголошення про розгляд було здійснено принаймні за сім днів до розгляду.

Ст. 93. Розглядом керує визначений для проведення розгляду працівник того органу публічної адміністрації, у якому здійснюється провадження. Якщо провадження відбувається у колегіальному органі, розглядом керує голова або визначений член колегіального органу.

Ст. 94. § 1. Відсутність на розгляді сторін, викликаних належним чином, не є перешкодою для його здійснення.

§ 2. Той, хто керує розглядом, відкладає його, якщо виявляє важливі неправильності у виклику сторін на розгляд, якщо неявка сторони було спричинене перешкодою, важкою для подолання, а також з іншої важливої причини.

Ст. 95. § 1. На розгляді сторони можуть подавати пояснення, заявляти вимоги, пропозиції і скарги, а також подавати докази на їх підтвердження. Крім того, сторони можуть висловлюватись щодо результатів дослідження доказів.

§ 2. Той, хто керує розглядом, може відхилити поставлені свідкам, експертам і сторонам питання, якщо вони не мають істотного значення для справи. Проте на вимогу сторони належить зазначити у протоколі зміст відхиленого питання.

Ст. 96. За неналежну поведінку на розгляді сторони, свідки, експерти та інші особи, що беруть участь у розгляді, можуть, за умови попереднього попередження, бути видалені з місця розгляду тим, хто керує розглядом, а також оштрафовані на суму до 100 злотих. На постанову про накладення штрафу може бути подано скаргу.

Розділ 6. Зупинення провадження

Ст. 97. § 1. Орган публічної адміністрації зупиняє провадження:

1) у разі смерті сторони або однієї зі сторін, якщо викликання спадкоємців померлої сторони для участі у провадженні є неможливим і не існує обставин, зазначених у § 5 ст. 30, а провадження не підлягає закриттю як безпредметне (ст. 105);

2) у разі смерті законного представника сторони;

3) у разі втрати стороною або її законним представником дієздатності;

4) коли вирішення справи і видання рішення залежить від попереднього розгляду вступного питання іншим органом або судом.

§ 2. Коли відступають причини, що є підставою для зупинення провадження, орган публічної адміністрації відновлює провадження за приналежністю або за вимогою сторони.

Ст. 98. § 1. Орган публічної адміністрації може зупинити провадження, якщо за те виступає сторона, на вимогу якої розпочато провадження, а інші сторони проти цього не заперечують і це не становить загрози для суспільного інтересу.

§ 2. Якщо протягом трьох років від дати зупинення провадження жодна зі сторін не звернеться для відновлення провадження, вимога відновлення провадження вважається вичерпаною.

Ст. 99. Орган публічної адміністрації, який з причини, визначеної в пунктах 1—3 § 1 ст. 97 зупинив провадження, розпочате за приналежністю, здійснює одночасно заходи з метою усунення перешкод для подальшого здійснення провадження. Так само чинять орган у разі зупинення з тієї самої причини, у провадженні, розпочатому на вимогу сторони, якщо суспільний інтерес вимагає вирішення справи.

Ст. 100. § 1. Орган публічної адміністрації, який зупинив провадження з причини, визначеної в пункті 4 § 1 ст. 97, звертається водночас до компетентного органу або суду за вирішенням вступного питання або пропонує стороні звернутися за цим у визначений термін, хіба що сторона заявить, що вже звернулася у тій справі до компетентного органу або суду.

§ 2. Якщо зупинення провадження з причини, визначеної в пункті 4 § 1 ст. 97, могло б стати причиною небезпеки для життя чи здоров'я людей або значною шкодою для суспільного інтересу, орган публічної адміністрації вирішує справу, розглядаючи вступне питання у власній сфері.

§ 3. Припис § 2 стосується також випадку, коли сторона, всупереч виклику (§ 1), не заявила про розгляд вступного питання або коли зупинення провадження могло б стати причиною безповоротної шкоди для сторони. У цьому останньому випадку орган може зробити вирішення справи залежним від надання стороною належної гарантії.

Ст. 101. § 1. Про постанову в справі зупинення провадження орган публічної адміністрації повідомляє сторони.

§ 2. У разі зупинення провадження на вимогу сторони або однієї із сторін (§ 1 ст. 98) орган роз'яснює їй зміст припису § 2 ст. 98.

§ 3. На постанову про зупинення провадження може бути подана скарга.

Ст. 102. Протягом часу зупинення провадження орган публічної адміністрації може здійснювати необхідні дії з метою запобігання небезпеці для життя чи здоров'я людей або значній шкоді суспільному інтересу.

Ст. 103. Зупинення провадження перериває перебіг строків, передбачених у кодексі.

Розділ 7. Рішення

Ст. 104. § 1. Орган публічної адміністрації вирішує справу через видання рішення, якщо приписи кодексу не передбачають іншого.

§ 2. Рішенням розв'язується справа стосовно її суті цілком або в частині, або справа в інший спосіб закінчується в даній інстанції.

Ст. 105. § 1. Коли провадження з будь-якої причини стало безпредметним, орган публічної адміністрації видає рішення про закриття провадження.

§ 2. Орган публічної адміністрації може закрити провадження, якщо за те виступає сторона, на вимогу якої розпочато провадження, а інші сторони не заперечують проти цього, а також коли це не суперечить суспільному інтересові.

Ст. 106. § 1. Якщо припис права ставить видання рішення у залежність від зайняття позиції іншим органом (висловлення думки чи згоди або висловлення позиції в іншій формі), рішення видається після визначення позиції тим органом.

§ 2. Орган, що вирішує справу, звертаючись до іншого органу з приводу позиції, повідомляє про це сторону.

§ 3. Орган, до якого звертаються стосовно зайняття позиції, зобов'язаний повідомити її негайно, але не пізніше, ніж з два тижні від дня вручення йому вимоги, якщо інший строк не передбачено приписом права.

§ 4. Орган, зобов'язаний до зайняття позиції, може в разі потреби провести з'ясувальне провадження.

§ 5. Висловлення позиції тим органом оформлюється постановою, на яку сторона може подати скаргу.

§ 6. У разі невисловлення позиції у строк, визначений у § 3, застосовується відповідним чином приписи ст. 36—38.

Ст. 107. § 1. Рішення повинне містити: найменування органу публічної адміністрації, дату видання, найменування сторони або сторін, посилання на правову підставу, вирішення, фактичне і юридичне обґрунтування, пояснення, чи може бути подано і в якому порядку апеляцію на нього, підпис із зазначенням імені та прізвища, а також посади службової особи, уповноваженої на видання рішення. Рішення стосовно якого може бути внесено позов у звичайний суд, або скарга до адміністративного суду, має містити, крім того, роз'яснення про допустимість внесення позову або скарги.

§ 2. Спеціальні приписи можуть визначати також інші складові, які має містити рішення.

§ 3. Фактичне обґрунтування рішення повинне, зокрема, містити зазначення фактів, які орган визнав доказаними, доказів, на які він спирався, а також причини, через які іншим доказам відмовлено у вірогідності й

доказовій силі, а обґрунтування юридичне — з'ясування правової підстави рішення із цитуванням правових приписів.

§ 4. Можна відступити від обґрунтування рішення, якщо воно цілком враховує вимогу сторони; проте це не стосується рішень, що залагоджують спірні інтереси сторін, а також рішень, виданих внаслідок апеляції.

§ 5. Орган може відступити від обґрунтування рішення також у випадках, в яких із попередніх приписів випливає можливість відходу або обмеження обґрунтування з огляду на інтерес безпеки держави або громадського порядку.

Ст. 108. § 1. Рішенню, на яке може бути подана апеляція, може бути надано режиму невідкладного виконання, коли це необхідне з огляду на охорону здоров'я чи життя людей або для захисту народного господарства від тяжких втрат або також з огляду на інший суспільний інтерес чи виключно важливий інтерес сторони. У цьому останньому випадку орган публічної адміністрації може шляхом постанови вимагати від сторони відповідного забезпечення.

§ 2. Режим невідкладного виконання може бути наданий рішенням також після його видання. У цьому випадку орган видає постанову, на яку сторона може подати скаргу.

Ст. 109. § 1. Рішення вручається сторонам у письмовій формі.

§ 2. У випадках, зазначених у § 2 ст. 14 рішення може бути оголошене сторонам усно.

Ст. 110. Орган публічної адміністрації, який видав рішення, зв'язаний ним від моменту його вручення або оголошення, якщо Кодексом не встановлено інше.

Ст. 111. § 1. Сторона може у строк до чотирнадцяти днів від дня вручення або оголошення рішення вимагати його доповнення щодо вирішення або щодо права апеляції, внесення щодо рішення позову в загальний суд чи скарги в адміністративний суд, або скасування розпоряджень, що містяться в рішенні з тих питань.

§ 2. У випадках, зазначених у § 1, для сторони перебіг строку для внесення апеляції, позову або скарги починається від дня вручення їй відповіді.

Ст. 112. Помилкове роз'яснення в рішенні щодо апеляції або внесення позову в загальний суд або скарги в адміністративний суд не може шкодити стороні, яка скористалася цим роз'ясненням.

Ст. 113. § 1. Орган публічної адміністрації може за приналежністю або на вимогу сторони виправляти постановою помилки в тексті й розрахунках, а також інші очевидні помилки у виданих тим органом рішеннях.

§ 2. Орган, який видав рішення, роз'яснює шляхом постанови на вимогу органу виконання або сторони сумніви щодо змісту рішення.

§ 3. На постанову щодо виправлення або роз'яснення може подаватися скарга.

Розділ 8. Угода

Ст. 114. У справі, в якій ведеться провадження перед органом публічної адміністрації, сторони можуть укласти угоду — якщо це дозволено характером справи, приводить до спрощення або прискорення провадження і не суперечить приписам права.

Ст. 115. Угода може бути укладена перед органом публічної адміністрації, перед яким ведеться провадження в першій інстанції або провадження з апеляції до часу видання органом рішення у справі.

Ст. 116. § 1. Орган публічної адміністрації відкладає видання рішення і визначає сторонам строк для укладення угоди, якщо вони подають відповідну заяву про намір її укладення.

§ 2. У випадку повідомлення однією із сторін про відступ від наміру укладення угоди або недотримання сторонами строку, визначеного згідно з § 1, орган публічної адміністрації розв'язує справу шляхом рішення.

Ст. 117. § 1. Угода оформлюється письмово. Вона має містити: найменування органу, перед яким вона була укладена, дату оформлення, найменування сторін, предмет і зміст угоди, позначку про її прочитання і прийняття, підписи сторін, а також підпис працівника органу публічної адміністрації, уповноваженого до оформлення угоди.

§ 2. Орган публічної адміністрації фіксує факт укладення угоди в матеріалах справи, у формі протоколу, підписаного особою, уповноваженою на оформлення угоди.

Ст. 118. § 1. Угода потребує затвердження органом публічної адміністрації, перед яким вона була укладена.

§ 2. Якщо угода стосується питань, розгляд яких вимагає зайняття позиції іншим органом, застосовується відповідним чином ст. 106.

§ 3. Орган публічної адміністрації відмовляє в затвердженні угоди, укладеної з порушенням права, без урахування позиції органу відповідно до § 2 або з порушенням суспільного інтересу чи слушного інтересу сторін.

Ст. 119. § 1. Затвердження або відмова в затвердженні угоди відбувається шляхом постанови, на яку може бути подана скарга; постанова

в тій справі має бути видана протягом семи днів від дня укладення угоди.

§ 2. У випадку, коли угода була укладена у ході провадження з апеляції, з дня, у який видано постанову, що затверджує угоду, втрачає чинність рішення першої інстанції, про що зазначається в тій постанові.

§ 3. Разом з постановою, що затверджує угоду, сторонам вручається копія угоди.

Ст. 120. § 1. Угода стає виконуваною з дня, у який постанова про її затвердження відбулася остаточно.

§ 2. Орган публічної адміністрації, перед яким була укладена угода, підтверджує її виконуваність на екземплярі угоди.

Ст. 121. Затверджена угода має такі самі наслідки, як і рішення, видане в ході адміністративного провадження.

Ст. 122. У справах, урегульованих за цим розділом, до угоди і постанови щодо її затвердження або відмови в затвердженні застосовуються відповідним чином приписи, що стосуються рішення.

Розділ 9. Постанови

Ст. 123. § 1. У ході провадження орган публічної адміністрації видає постанови.

§ 2. Постанови стосуються окремих питань, що виникають у ході провадження, але не вирішують суті справи, якщо кодексом не встановлено інше.

Ст. 124. § 1. Постанова повинна містити: найменування органу публічної адміністрації, дату її видання, найменування сторони чи сторін або інших осіб, що беруть участь у провадженні, посилання на правову підставу, вирішення, вказівки, чи можна подавати і в якому порядку оскарження або скаргу в адміністративний суд, а також підпис з зазначенням імені та прізвища, а також службового становища особи, уповноваженої на її видання.

§ 2. Постанова повинна містити фактичне і правове обґрунтування, якщо на неї може подаватися оскарження або скарга в адміністративний суд, а також коли вона була видана внаслідок оскарження постанови.

Ст. 125. § 1. Постанови, на які сторони можуть подавати оскарження або скарги в адміністративний суд, вручаються у письмовій формі.

§ 2. У випадках, зазначених в § 2 ст. 14, постанови можуть оголошуватися сторонам усно.

§ 3. Постанова, яка може бути оскаржена в адміністративному суді, вручається стороні разом з роз'ясненням про можливість внесення скарги, а також фактичним і правовим обґрунтуванням.

Ст. 126. До постанов відповідним чином застосовуються приписи § 2—5 ст. 107, а також ст. 109—113, а до постанов, на які може подаватися оскарження — також ст. 145—152 і ст. 156—159, але з тим, що замість рішення, про яке йдеться в § 3, 151, § 1 і 158 ст. 149, розуміється постанова.

Розділ 10. Апеляція

Ст. 127. § 1. На рішення, видане в першій інстанції, апеляція може бути подана стороною лише до однієї інстанції.

§ 2. Компетентним для розгляду апеляції є орган публічної адміністрації вищого ступеня, якщо законом не передбачений інший апеляційний орган.

§ 3. На рішення, видане в першій інстанції міністром або самоврядною апеляційною колегією, апеляція не подається, однак незадоволена рішенням сторона може звернутися до цього ж органу з пропозицією про повторний розгляд справи; до такої пропозиції застосовуються відповідним чином приписи, що стосуються апеляції на рішення.

§ 4. *(вилучено).*

Ст. 128. Апеляція не вимагає детального обґрунтування. Достатньо, коли з апеляції зрозуміло, що сторона не задоволена виданим рішенням. Спеціальні приписи можуть встановлювати інші вимоги щодо змісту апеляції.

Ст. 129. § 1. Апеляція вноситься до компетентного апеляційного органу через посередництво органу, який видав рішення.

§ 2. Апеляція вноситься у строк чотирнадцяти днів від дня вручення рішення стороні, а коли рішення було оголошене усно — від дня його оголошення стороні.

§ 3. Спеціальні приписи можуть передбачати інші строки для внесення апеляції.

Ст. 130. § 1. До закінчення строку для внесення апеляції рішення не підлягає виконанню.

§ 2. Своєчасне внесення апеляції затримує виконання рішення.

§ 3. Приписи § 1 і 2 не застосовуються, коли:

1) рішенням надано режиму негайного виконання (ст. 108);

2) рішення підлягає невідкладному виконанню за законом.

§ 4. Крім того, рішення підлягає виконанню до закінчення строку для внесення апеляції, коли із цієї вимогою згодні всі сторони.

Ст. 131. Про внесення апеляції орган публічної адміністрації, який видав рішення, повідомляє сторони.

Ст. 132. § 1. Якщо апеляцію внесли всі сторони, а орган публічної адміністрації, який видав рішення, визнає, що ця апеляція загалом заслугоує на розгляд, він може видати нове рішення, в якому відхилить або змінить оскаржуване рішення.

§ 2. Припис § 1 стосується також випадку, коли апеляція внесена однією із сторін, а решта сторін висловили згоду на відхилення або зміну рішення згідно з вимогою апеляції.

§ 3. На нове рішення сторони можуть подавати апеляцію.

Ст. 133. Орган публічної адміністрації, який видав рішення, зобов'язаний переслати апеляцію разом з матеріалами справи апеляційному органу у семиденний строк від дня, у який він її отримав, якщо протягом цього строку він не видав нового рішення згідно зі ст. 132.

Ст. 134. Апеляційний орган стверджує шляхом постанови недопустимість апеляції, а також закінчення строку для внесення апеляції. Постанова в цій справі є остаточною.

Ст. 135. Апеляційний орган може в обґрунтованих випадках призупинити негайне виконання рішення.

Ст. 136. Апеляційний орган може на вимогу сторони або за приналежністю здійснювати додаткове провадження з метою поповнення доказів і матеріалів в справі або доручити здійснення цього провадження органу, який видав рішення.

Ст. 137. Сторона може відкликати апеляцію перед виданням рішення апеляційним органом. Проте апеляційний орган не зважає на відкликання апеляції, якщо це призвело б до залишення в силі рішення, яке порушує право або суспільний інтерес.

Ст. 138. § 1. Апеляційний орган видає рішення, яке:

- 1) зберігає в силі оскаржуване рішення;
- 2) цілком або частково відхиляє оскаржуване рішення і в цьому обсязі висловлюється щодо суті справи, відхиляючи це рішення — закриває провадження першої інстанції або
- 3) закриває апеляційне провадження.

§ 2. Апеляційний орган може відхилити оскаржене рішення цілком і передати справу на повторний розгляд до органу першої інстанції, коли розв'язання справи вимагає попереднього здійснення з'ясувального провадження загалом або значною частиною. Передаючи справу, цей орган може зазначити, які обставини належить взяти до уваги при повторному розгляді справи.

§ 3. У справах, що належать до компетенції органів одиниць територіального самоврядування, апеляційний орган має право видати рішення про скасування і вирішення справи по суті, але тільки в тому випадку, коли приписи права не відносять визначення способу її вирішення до компетенції органу самоврядування. В інших випадках апеляційний орган, що розглядає апеляцію, обмежується лише скасуванням оскаржуваного рішення і передає справу на повторний розгляд до першої інстанції²⁰⁶.

Ст. 139. Апеляційний орган не може видати рішення не на користь сторони, що подає апеляцію, крім випадку, коли оскаржене рішення серйозно порушує право або суспільний інтерес.

Ст. 140. У справах, не врегульованих у ст. 136—139, в ході провадження в апеляційних органах відповідним чином застосовуються приписи про провадження в органах першої інстанції.

Розділ 11. Оскарження

Ст. 141. § 1. На видану в ході провадження постанову сторона може подати оскарження, якщо це передбачено кодексом.

§ 2. Оскарження вноситься в семиденний строк від дня вручення стороні постанови, а коли постанова була оголошена усно — від дня її оголошення стороні.

Ст. 142. Постанова, на яку не може бути подано оскарження, оскаржується стороною лише в апеляції на рішення.

Ст. 143. Внесення оскарження не припиняє виконання постанови, але орган публічної адміністрації, який видав постанову, може припинити її виконання, коли визнає це обґрунтованим.

Ст. 144. У справах, не врегульованих цим розділом, до оскаржень відповідним чином застосовуються приписи, що стосуються апеляцій.

Розділ 12. Відновлення провадження

Ст. 145. § 1. У справі, що завершилась остаточним рішенням, провадження відновлюється, якщо:

- 1) докази, на підставі яких встановлено суттєві для справи фактичні обставини, виявилися фальшивими;
- 2) рішення було видано внаслідок злочину;
- 3) рішення було видано працівником або органом публічної адміністрації, який підлягає виключенню згідно зі ст. 24, 25 і 27;

²⁰⁶ УВАГА! З 1 січня 2004 року §3 виключається.

4) сторона не з власної вини не брала участі в провадженні;

5) виявляються суттєві для справи нові фактичні обставини або нові докази, що існують у день видання рішення, не відомі органу, який видав рішення;

6) рішення було видане без отримання позиції іншого органу, як це вимагається законом;

7) вступне питання було розв'язане компетентним органом або судом відмінно від оцінки, прийнятої під час видання рішення (ст. 100 § 2);

8) рішення було видане на підставі іншого рішення чи вироку суду, яке потім було відхилене або змінене.

§ 2. З причин, визначених у пунктах 1 і 2 § 1, провадження може бути відновлене також до підтвердження фальшування доказу або скоєння злочину у вирокі суду або рішенні іншого органу, якщо фальшування доказу або скоєння злочину є очевидним, а відновлення провадження необхідне для усунення небезпеки для життя або здоров'я людей чи запобігання шкоді для суспільного інтересу.

§ 3. З причин, визначених в пунктах 1 і 2 § 1, можна відновити провадження також у випадку, коли провадження в суді або іншому органі не може бути розпочате через закінчення часу або з інших причин, визначених у приписах права.

Ст. 145а. § 1. Можна вимагати відновлення провадження також у випадку, коли Конституційний трибунал винесе рішення про невідповідність нормативного акта, на підставі якого було видано рішення, Конституції, міжнародній угоді або закону.

§ 2. У випадку зазначеному у § 1, скарга про відновлення вноситься в строк до одного місяця від дня набуття чинності рішенням Конституційного трибуналу.

Ст. 146. § 1. Скасування рішення з причин, визначених у пунктах 1 і 2 § 1 ст. 145, не може відбутися, якщо від дня вручення або оголошення рішення минуло десять років, а з причин, визначених у пунктах 3—8 § 1 ст. 145, а також в ст. 145а, якщо від дня вручення або оголошення рішення минуло п'ять років.

§ 2. Рішення не відхиляється також у випадку, якщо внаслідок відновлення провадження могло б бути прийняте лише рішення, яке за своєю суттю відповідало б попередньому рішенню.

Ст. 147. Відновлення провадження здійснюється за приналежністю або на вимогу сторони. Відновлення провадження з причини, визначеної в ст. 145 § 1 пункт 4, а також у ст. 145а, настає лише на вимогу сторони.

Ст. 148. § 1. Подання про відновлення провадження вноситься до органу публічної адміністрації, який видав у справі рішення в першій інстанції, у строк до одного місяця від дня, у який сторона довідалася про обставину, що є підставою для відновлення провадження.

§ 2. Перебіг строку для складання подання про відновлення провадження з причини, визначеної в пункті 4 § 1 ст. 145, починається від дня, у який сторона довідалася про рішення.

Ст. 149. § 1. Відновлення провадження відбувається шляхом постанови.

§ 2. Постанова є підставою для здійснення компетентним органом провадження щодо причин відновлення, а також щодо розв'язання справи по суті.

§ 3. Відмова у відновленні провадження здійснюється шляхом прийняття відповідного рішення.

Ст. 150. § 1. Органом публічної адміністрації, компетентним у справах, зазначених у ст. 149, є орган, який видав у справі рішення в останній інстанції.

§ 2. Якщо причиною відновлення провадження є діяльність органу, зазначеного в § 1, питання про відновлення провадження вирішує орган вищого ступеня, який водночас визначає орган, компетентний для вирішення справ, зазначених у § 2 ст. 149.

§ 3. Припис § 2 не стосується випадків, коли рішення в останній інстанції видав міністр, а в справах, що належать до завдань одиниць територіального самоврядування — самоврядна апеляційна колегія.

Ст. 151. § 1. Орган публічної адміністрації, про який ідеться у ст. 150, після здійснення провадження, зазначеного в § 2 ст. 149, видає рішення, в якому:

1) відмовляє у скасуванні попереднього рішення в разі встановлення відсутності підстав для його відхилення на підставі § 1 ст. 145 або ст. 145а або

2) скасовує попереднє рішення, коли встановить наявність підстав для його відхилення згідно з § 1 ст. 145 або ст. 145а і видає нове рішення щодо вирішення справи по суті.

§ 2. У випадку, коли внаслідок відновлення провадження не можна відхилити рішення через обставини, зазначені в ст. 146, орган публічної адміністрації обмежується ствердженням про видання оскарженого рішення з порушенням права, а також зазначенням обставин, на підставі яких рішення не скасовано.

Ст. 152. § 1. Орган публічної адміністрації, компетентний в питанні відновлення провадження, затримує за приналежністю або на вимогу сторони виконання рішення, якщо обставини справи вказують на обґрунтованість відхилення рішення внаслідок відновлення провадження.

§ 2. На постанову в справі затримання виконання рішення може бути подано скаргу, крім випадку видання постанови міністром або самоврядною апеляційною колегією.

Ст. 153. § 1. Сторона, яка зазнала шкоди внаслідок видання рішення з порушенням припису § 1 ст. 145 або скасування такого рішення внаслідок

відновлення провадження, може подавати клопотання про відшкодування шкоди в обсязі й на засадах, визначених у приписах Цивільного кодексу.

§ 2. Вирішення питання про відшкодування відбувається у провадженні в загальному суді.

Розділ 13. Скасування, зміна та визнання рішення недійсним

Ст. 154. § 1. Остаточне рішення, на підставі якого жодна зі сторін не набула права, може бути в будь-який час скасоване чи змінене органом публічної адміністрації, який його видав, або органом вищого рівня, якщо це відповідає суспільним інтересам або слушним інтересам сторони.

§ 2. У випадках, зазначених у § 1, компетентний орган видає рішення щодо скасування або зміни попереднього рішення.

§ 3. У справах, які належать до завдань одиниць територіального самоврядування, компетентними щодо зміни або скасування рішень, зазначених в § 1 та ст. 155, є органи цих одиниць.

Ст. 155. Остаточне рішення, на підставі якого сторона набула право, в будь-який момент за згодою сторони може бути скасоване чи змінене органом публічної адміністрації, який його видав, або органом вищого рівня, якщо окремі приписи не виключають скасування чи зміни такого рішення і це відповідає суспільним інтересам або слушним інтересам сторони; приписи § 2 ст. 154 застосовуються відповідно.

Ст. 156. § 1. Орган публічної адміністрації стверджує недійсність рішення, яке:

- 1) було винесене з порушенням положень про компетенцію;
- 2) було винесене без правових підстав або з грубим порушенням права;
- 3) стосується справи, яка вже була раніше розв'язана іншим остаточним рішенням;
- 4) виявилось спрямованим на особу, яка не була стороною в справі;
- 5) було невиконуваним в день його видання і неможливість його виконання має сталий характер;
- 6) в разі виконання спровокувало б дію, яка підпадає під покарання;
- 7) має недолік, через який воно є недійсним з точки зору права.

§ 2. Не стверджується недійсність рішення з причин, зазначених у пунктах 1, 3, 4 і 7 § 1, якщо з дня його вручення або оголошення пройшло десять років, а також якщо рішення призвело до невідворотних правових наслідків.

Ст. 157. § 1. Компетентним встановлювати недійсність рішення у випадках, зазначених у ст. 156, є орган вищого рівня, а якщо рішення було винесене міністром або самоврядною апеляційною колегією — цей орган.

§ 2. Провадження у справі встановлення недійсності рішення розпочинається на вимогу сторони чи за приналежністю.

§ 3. Відмова здійснення провадження у справі недійсності рішення приймається шляхом рішення.

Ст. 158. § 1. Вирішення справи про встановлення недійсності рішення здійснюється шляхом рішення.

§ 2. Якщо не можна встановити недійсність рішення з причин, про які йшлося у Ст. 156 § 2, орган публічної адміністрації обмежується встановленням того, що оскаржене рішення було винесене з порушенням права, а також зазначенням обставин, на підставі яких він не встановив недійсності рішення.

Ст. 159. § 1. Орган публічної адміністрації, компетентний у справі встановлення недійсності рішення, призупиняє за приналежністю або на вимогу сторони виконання рішення, якщо виникає вірогідність того, що воно має один з недоліків, зазначених у § 1 ст. 156.

§ 2. Постанова про призупинення виконання рішення може бути оскаржена стороною.

Ст. 160. § 1. Сторона, якій завдано шкоди в результаті винесення рішення з порушенням норми § 1 ст. 156 або встановлення недійсності такого рішення, може вимагати відшкодування за фактично заподіяну шкоду, крім випадків, коли вона винна у виникненні обставин, зазначених у цьому приписі.

§ 2. Щодо відшкодування застосовуються положення Цивільного кодексу, за винятком його ст. 418.

§ 3. Відшкодування здійснює орган, який видав рішення з порушенням норми § 1 ст. 156, крім випадків, коли провина за виникнення обставин, зазначених у цьому приписі, лежить на іншій стороні у провадженні із цього рішення; в цьому випадку вимога про відшкодування спрямовується проти сторони, винної у створенні таких обставин.

§ 4. Призначення відшкодування від органу, зазначеного в § 1, здійснює орган публічної адміністрації, який встановив недійсність рішення через порушення норми § 1 ст. 156 або встановив, згідно з § 2 ст. 158, що воно було винесене з порушенням § 1 ст. 156. Позов про відшкодування від сторони, винної у виникненні обставин, зазначених у § 1 ст. 156, розглядається у ході провадження загальним судом.

§ 5. Сторона, незадоволена відшкодуванням, яке їй призначив орган публічної адміністрації, зазначений у § 4, протягом тридцяти днів з дня вручення їй рішення у цій справі може внести позов до загального суду.

§ 6. Вимога про відшкодування втрачає силу за строком давності через три роки з дня, коли було винесене остаточне рішення про недійсність рішення, виданого з порушенням положення § 1 ст. 156, або рішення, яким орган встановив, згідно з § 2 ст. 158, що оскаржене рішення було винесене з порушенням норми § 1 ст. 156.

Ст. 161. § 1. Міністр може скасувати або змінити в необхідному обсязі кожне остаточне рішення, якщо іншим способом не можна усунути ситу-

ацію, яка загрожує життю чи здоров'ю людини, або запобігті значній шкоді народному господарству чи важливим інтересам держави.

§ 2. Повноваження, зазначені у § 1, щодо рішень, виданих органами одиниць територіального самоврядування у справах, які належать до переданих їм функцій урядової адміністрації, надаються також воєводі.

§ 3. Сторона, якій завдано шкоди в результаті скасування або зміни рішення, може вимагати відшкодування за заподіяні фактичні збитки від органу, який скасував або змінив це рішення; цей орган рішенням визначає також відшкодування.

§ 4. Вимога про відшкодування втрачає силу за строком давності через три роки з дня, коли було винесено остаточне рішення про скасування або зміну рішення.

§ 5. Відшкодування здійснюється згідно з положеннями § 2 і 5 ст. 160.

Ст. 162. § 1. Орган публічної адміністрації, який виніс рішення у першій інстанції, встановлює закінчення строку його дії, якщо воно:

1) стало безпредметним і встановити закінчення строку його дії вимагають норма права, суспільний інтерес чи зацікавленість сторони;

2) було винесене із застереженням щодо дотримання стороною певної умови, але сторона не виконала цієї умови.

§ 2. Орган публічної адміністрації, зазначений у § 1, скасовує рішення, якщо воно було винесене із застереженням щодо виконання певних дій, але сторона не виконала цих дій у визначений строк.

§ 3. Орган своїм рішенням встановлює закінчення строку дії рішення або скасовує рішення на підставі приписів § 1 і 2.

Ст. 163. Орган публічної адміністрації може скасувати або змінити рішення, на підставі якого сторона набула право, в інших випадках та на інших засадах, ніж визначені у цьому розділі, якщо це передбачено спеціальними приписами.

ЧАСТИНА III. Окремі приписи у справах соціального страхування

Ст. 164—179 (вилучені).

Ст. 180. § 1. До справ у сфері соціального забезпечення застосовуються приписи кодексу, якщо приписи щодо соціального забезпечення не встановлюють інших засад провадження в таких справах.

§ 2. Під справами у сфері соціального забезпечення розуміються справи, які впливають з положень про соціальне та пенсійне забезпечення, аліментний фонд, а також із приписів про інші виплати, які здійснюються з фондів, призначених для соціального забезпечення.

Ст. 181. Апеляційні органи, до компетенції яких належать справи у сфері соціального забезпечення, обмежуються спеціальними приписами; при провадженні цими органами застосовується, відповідно, положення § 1 ст. 180.

ЧАСТИНА IV. Участь прокурора

Ст. 182. Прокурор має право звертатися до компетентного органу публічної адміністрації з вимогою про початок провадження для усунення становища, яке суперечить праву.

Ст. 183. § 1. Прокурор має право брати участь у кожній стадії провадження з метою забезпечення правомірності провадження і вирішення справи.

§ 2. Орган публічної адміністрації повідомляє прокурора про початок провадження і про здійснюване провадження шоразу, коли вважає потрібною участь у ньому прокурора.

Ст. 184. § 1. Прокурор має право внести протест щодо остаточного рішення, якщо приписи кодексу або окремі приписи передбачають відновлення провадження, встановлення недійсності рішення або його скасування чи зміну.

§ 2. Прокурор вносить протест до органу, компетентного відновлювати провадження, встановлювати недійсність рішення, скасовувати чи змінювати його.

§ 3. Протест щодо рішення, виданого міністром, вносить Генеральний прокурор.

§ 4. Якщо підставою для протесту є порушення норми п.4 § 1 ст. 145, для внесення протесту потрібна згода сторони.

Ст. 185. § 1. Протест прокурора має бути розглянутий і вирішений протягом тридцяти днів з дати його внесення.

§ 2. У випадку невіршення протесту в строк, зазначений у § 1, застосовуються відповідним чином положення ст. 36—38.

Ст. 186. У випадку, коли після внесення протесту прокурором компетентний орган публічної адміністрації розпочинає провадження у справі за приналежністю, він повідомляє про це сторони.

Ст. 187. У випадку внесення прокурором протесту орган публічної адміністрації, до якого він внесений, зобов'язаний без зволікань розглянути, чи є потреба призупинити виконання рішення до моменту прийняття рішення щодо протесту.

Ст. 188. Прокурор, який бере участь в провадженні у випадках, визначених у ст. 182—184, має права сторони.

Ст. 189. Прокурор, який подав скаргу на рішення органу публічної адміністрації до адміністративного суду, не може з тих самих причин подати протест.

ЧАСТИНА V. Вирішення спорів про компетенцію між органами публічної адміністрації і звичайними судами²⁰⁷

Ст. 190. § 1. Спори про компетенцію між органами публічної адміністрації і судами розв'язує Колегія з компетенції при Верховному Суді.

§ 2. У випадку виникнення спорів припис ст. 23 застосовується відповідним чином.

Ст. 191. § 1. Колегія з компетенції складається з трьох суддів Верховного Суду, а також представників міністра, відповідального за справи юстиції, й міністра, зацікавленого у предметі справи.

§ 2. Колегія працює під керівництвом судді.

§ 3. Суддів до Колегії з компетенції, в т. ч. головуючого суддю призначає Перший Голова Верховного Суду, після кожного внесення справи. Міністри, зазначені у § 1, призначають своїх представників до Колегії протягом семи днів з дня, коли Перший Голова Верховного суду повідомив їх про внесення справи.

Ст. 192. § 1. Пропозицією про вирішення спору можуть виступати:

- 1) зацікавлений орган публічної адміністрації або суд — коли одночасно вважають себе компетентними вирішувати справу (позитивний спір);
- 2) сторона — коли некомпетентними у справі визнають себе як орган публічної адміністрації, так і суд (негативний спір);
- 3) міністр, відповідальний за справи юстиції;
- 4) Генеральний прокурор.

§ 2. Пропозиція про розв'язання спору надсилається Першому Голові Верховного Суду. Про надходження пропозиції Перший Голова Верховного Суду:

- 1) міністрів, зазначених у § 1 ст. 191;
- 2) Генерального прокурора.

Ст. 193. § 1. У судовому засіданні з розгляду спору про компетенцію між органом публічної адміністрації й судом бере участь представник органу публічної адміністрації, якого стосується спір, сторона адміністративного провадження та представник Генерального прокурора.

²⁰⁷ УВАГА! З 1 січня 2004 року вилучається частина V.

§ 2. Особи, зазначені в § 1, мають право давати пояснення і вносити пропозиції.

§ 3. Відсутність будь-якої з осіб, зазначених у § 1, не перешкоджає судовому розгляду.

Ст. 194. Рішення Колегії з компетенції не підлягають оскарженню.

Ст. 195. У провадженні в Колегії з компетенції в частині, нерегульованій цією частиною, відповідно застосовуються приписи Кодексу цивільного провадження.

ЧАСТИНА VI. (вилучена)

ЧАСТИНА VII. Видача довідок

Ст. 217. § 1. Орган публічної адміністрації видає довідку на вимогу особи, яка звертається по довідку.

§ 2. Довідка видається, якщо:

1) офіційного засвідчення певних фактів або правового стану вимагає припис права;

2) особа, яка клопочеться про довідку, має власний правовий інтерес в офіційному засвідченні певних фактів або правового стану.

§ 3. Довідка повинна бути видана без зайвого зволікання і не пізніше, ніж у семиденний строк.

Ст. 218. § 1. У випадках, зазначених у п.2 § 2 ст. 217, орган публічної адміністрації зобов'язаний видати довідку, якщо йдеться про підтвердження фактів або правового стану, які впливають із записів, що ведуться даним органом, реєстрів чи інших даних, що є у його розпорядженні.

§ 2. Орган публічної адміністрації, перш ніж видати довідку, може провести розслідування у необхідному обсязі.

Ст. 219. Відмова у видачі довідки або довідки такого змісту, як вимагає особа, що просить видати їй довідку, оформлюється постановою, яка може бути оскаржена.

Ст. 220. § 1. Орган публічної адміністрації не повинен вимагати довідки для підтвердження фактів або правового стану, які відомі органам за родом його діяльності або які орган може встановити на підставі тих записів, реєстрів чи інших даних, які він має, або на підставі офіційних документів, наданих зацікавленою особою для ознайомлення (паспорт, реєстраційні посвідчення та інші).

§ 2. Орган публічної адміністрації, який вимагає від сторони довідки для підтвердження фактів або правового стану, зобов'язаний вказати припис права, який вимагає офіційного підтвердження цих фактів або юридичного стану довідкою.

ЧАСТИНА VIII. Скарги і пропозиції

Розділ 1. Загальні положення

Ст. 221. § 1. Кожному гарантується Конституцією Польської Народної Республіки право подавати петиції, скарги і пропозиції до державних органів, органів одиниць територіального самоврядування, а також до громадських організацій та інституцій, яке реалізовується на засадах, визначених у цій частині.

§ 2. Петиції, скарги і пропозиції можуть подаватися до громадських організацій і інституцій у зв'язку з виконанням ними завдань, що належать до сфери публічної адміністрації.

§ 3. Петиції, скарги і пропозиції можуть подаватися в інтересах публічних, власних або іншої особи за її згодою.

Ст. 222. Те, є документ скаргою чи пропозицією, залежить від змісту листа, а не від його зовнішньої форми.

Ст. 223. § 1. Державні органи, органи територіального самоврядування та інші самоврядні органи, а також органи громадських організацій розглядають і вирішують скарги та пропозиції у межах своєї компетенції.

§ 2. Працівник державного органу, працівник самоврядування чи органу громадської організації, винний у некомпетентному або несвоечасному вирішенні скарг та пропозицій, несе штрафну, дисциплінарну або іншу відповідальність, передбачену приписами права.

Ст. 224. Скрізь, де в приписах цієї частини йдеться про державні органи, під ними також розуміються і органи державних підприємств та інших державних організаційних одиниць.

Ст. 225. § 1. Ніхто не повинен зазнавати ніяких збитків та звинувачень з приводу подання скарги чи пропозиції або надання для публікації матеріалів про характер скарги чи пропозиції, якщо він діяв у межах, дозволених правом.

§ 2. Державні органи, органи одиниць територіального самоврядування та інші самоврядні органи, а також органи громадських організацій зобов'язані протидіяти стримуванню критики й іншим діям, які обмежують право громадян на подання скарг і пропозицій, а також на надання для публікації матеріалів про характер скарги чи пропозиції.

Ст. 226. Рада Міністрів видає інструкції про організацію прийняття та розгляду скарг і пропозицій.

Розділ 2. Скарги

Ст. 227. Предметом скарги може бути, зокрема, недбалість або несумлінне виконання компетентними органами або їхніми працівниками своїх функцій, порушення законності або інтересів скаржників, а також тяганина та бюрократичне вирішення справ.

Ст. 228. Скарги подаються до органів, компетентних їх розглядати.

Ст. 229. Якщо спеціальні приписи не називають інших компетентних органів для розгляду скарг, то органом, компетентним розглядати скаргу, яка стосується функцій або діяльності, є щодо:

1) ради гміни, ради повіту і сеймика воєводства — воєвода, у справах фінансових — регіональна рахункова палата;

2) виконавчих органів одиниць територіального самоврядування в справах, що належать до сфери урядової адміністрації — воєвода;

3) вїйта (бурмистра або президента міста) і керівників організаційних одиниць гміни, за винятком справ зазначених у пункті 2, — рада гміни;

4) уряду повіту або старости, а також керівників повітових служб, інспекцій, підрозділів та інших організаційних одиниць, за винятком справ, зазначених у пункті 2, — сеймик воєводства;

5) уряду і маршалка воєводства, за винятком справ, зазначених у пункті 2, — сеймик воєводства;

6) воєводи у справах, які підлягають розглядові відповідно до положень кодексу, — відповідний міністр, а в інших справах — Голова Ради Міністрів;

7) іншого місцевого органу урядової адміністрації, органу державного підприємства або іншої державної організаційної одиниці — орган вищого рівня або орган, який здійснює безпосередній нагляд;

8) міністра — Голова Ради Міністрів;

9) центрального органу і його керівника — орган, якому він підпорядкований.

Ст. 230. Розгляд скарг, які стосуються завдань та діяльності громадської організації, належить до компетенції органу вищого рівня цієї організації, а скарг стосовно керівного органу організації — Голова Ради Міністрів або міністр, до компетенції якого належить здійснення нагляду за діяльністю цієї організації.

Ст. 231. Якщо орган, який отримав скаргу, не є компетентним її розглядати, він зобов'язаний без зволікань, але не пізніше, ніж у семиденний строк, передати її до компетентного органу, одночасно повідомивши про це скаржника, або вказати йому компетентний орган.

Ст. 232. § 1. Орган, компетентний розглядати скаргу, може передати її для вирішення органів нижчого рівня, якщо скарга не містить зауважень щодо діяльності цього органу.

§ 2. Скаргу на працівника можна передати для виконання також його начальникові за службі, з вимогою обов'язкового повідомлення про спосіб її вирішення до того органу, до компетенції якого належить розгляд цієї скарги.

§ 3. Про передачу скарги одночасно повідомляють також скаржника.

Ст. 233. Скарга в індивідуальній справі, яка не була і не є предметом адміністративного провадження, спричиняє початок провадження, якщо вона була подана стороною. Якщо така скарга належить іншій особі, вона може спричинити початок адміністративного провадження за приналежністю, за винятком випадків, коли приписи вимагають, щоб провадження починалося на вимогу сторони.

Ст. 234. У справі, в якій іде адміністративне провадження:

1) скарга, внесена стороною, підлягає розгляду в ході провадження відповідно до приписів кодексу;

2) скарга, яка подана іншими особами, становить матеріал, який орган, що здійснює провадження, повинен розглянути за приналежністю.

Ст. 235. § 1. Скарга у справі, з якої під час адміністративного провадження було винесене остаточне рішення, вважається, залежно від її змісту, вимогою поновити провадження або вимогою визнати рішення недійсним чи скасувати або змінити його за приналежністю.

§ 2. У випадках, зазначених у § 1, вимога буде задоволена, якщо виникають обставини, передбачені кодексом для поновлення провадження, визнання рішення недійсним або його скасування чи зміни.

Ст. 236. У випадках, зазначених у ст. 233 і 234, органом, компетентним розглядати скарги, є орган, уповноважений розпочинати провадження, або орган, який здійснює провадження, а у випадках, зазначених у ст. 235, орган, компетентний поновлювати провадження, визнавати рішення недійсним або його скасовувати чи змінювати.

Ст. 237. § 1. Орган, компетентний розглядати скарги, повинен вирішити скаргу без непотрібної затримки, але не пізніше, ніж протягом місяця.

§ 2. Депутати Сейму, сенатори і депутати органів самоврядування, які подали скаргу від свого імені або передали на вирішення скаргу від іншої особи, мають бути повідомлені про спосіб вирішення скарги, а якщо для її вирішення необхідно зібрати докази, інформацію чи роз'яснення, також і про стан розгляду скарги, найпізніше протягом чотирнадцяти днів від дати її подачі або передачі.

§ 3. Про спосіб вирішення скарги повідомляється скаржник.

§ 4. У випадку невирішення скарги у строк, вказаний в § 1, застосовуються приписи ст. 36—38.

Ст. 238. § 1. Повідомлення про спосіб вирішення скарги має містити: назву органу, від якого йде повідомлення, інформацію про те, яким чином скарга вирішена, а також підпис з вказаним прізвищем, ім'ям та службовою посадою особи, уповноваженої вирішувати скарги. Повідомлення про відмову у вирішенні скарги повинно, крім того, містити фактичне і правове обґрунтування.

§ 2. У повідомленні, про яке йшлося у § 1, виконаному в організаційній одиниці відомства народної оборони, можна випустити ім'я та прізвище особи, уповноваженої вирішувати скарги.

Ст. 239. § 1. У випадку, коли в результаті розгляду скарга була визнана безпідставною і її безпідставність викладено у відповіді на скаргу, а скаржник поновив скаргу без наведення нових обставин, орган, компетентний її розглядати, може у відповіді на цю скаргу підтвердити свою попередню позицію.

§ 2. Про вирішення поданої повторно скарги способом, вказаним у § 1, орган, який вирішує цю скаргу, повідомляє орган вищого рівня; це не стосується скарг, які вирішуються верховними органами.

Ст. 240. Якщо скарга стосується справи, яка не підлягає розглядові відповідно до приписів кодексу (§ 1 і 2 ст. 3) або не належить до компетенції органів публічної адміністрації, приписи ст. 233—239 застосовуються, відповідно, із застереженням, що замість решти приписів кодексу застосовуються приписи того провадження, до якого належить ця справа.

Розділ 3. Пропозиції

Ст. 241. Предметом пропозиції можуть бути, зокрема, справи покращення організації, зміцнення законності, удосконалення праці й попередження зловживань, охорони власності, кращого задоволення потреб населення.

Ст. 242. § 1. Пропозиції подаються до органів, компетентних щодо предмета пропозиції.

§ 2. Пропозиції, які стосуються завдань громадських організацій, подаються до органів цих організацій.

Ст. 243. Якщо орган, який отримав пропозицію, не є компетентним її розглядати, він зобов'язаний протягом семи днів передати її компетентному органу. Про передачу пропозиції одночасно повідомляється також особа, що внесла пропозиції.

Ст. 244. § 1. Строки вирішення пропозицій встановлюються відповідно до приписів § 1 ст. 237.

§ 2. Про спосіб вирішення пропозиції одночасно повідомляється і особа, що внесла пропозиції.

Ст. 245. У випадку неможливості вирішення пропозиції в строк, визначений у ст. 244, компетентний орган зобов'язаний протягом цього строку повідомити автора пропозиції про дії, вчинені для розгляду пропозиції, та про передбачуваний строк розгляду пропозиції.

Ст. 246. § 1. Особа, що внесла пропозиція, незадоволена способом її вирішення, має право подати скаргу в порядку, передбаченому розділом 2 цієї частини.

§ 2. Особа, що внесла пропозицію, має право подати скаргу у випадку невіршення пропозиції протягом строку, визначеного у ст. 244 або вказаного у повідомленні (ст. 245).

Ст. 247. До пропозицій відповідно застосовуються положення ст. 230, § 2 ст. 237 і ст. 238.

Розділ 4. Участь преси і громадських організацій

Ст. 248. § 1. Скарги і пропозиції, передані редакціями друкованих видань, радіо і телебачення в органи, компетентні відповідно до ст. 228—230 і 242, підлягають розглядові і вирішенню в порядку, визначеному приписами розділів 2 і 3 цієї частини.

§ 2. Компетентний орган протягом встановленого строку повідомляє редакцію, якщо вона про просила, про спосіб вирішення скарги чи пропозиції або про їх передачу в інший орган для вирішення.

Ст. 249. Положення ст. 248 застосовується, відповідно, до скарг і пропозицій, переданих громадськими організаціями в органи, компетентні згідно зі ст. 228—230 та ст. 242.

Ст. 250 (вилучено).

Ст. 251. Приписи § 4 ст. 237 та ст. 245 і 246 застосовуються у порядку, передбаченому цим розділом, відповідно і до редакції друкованого видання, яка опублікувала й надіслала до компетентного органу публічної адміністрації статтю, замітку та інші відомості.

Ст. 252 (вилучено).

Розділ 5. Прийом скарг і пропозицій

Ст. 253. § 1. Державні органи, органи територіального самоврядування й інші органи самоврядування, а також органи громадських організацій зобов'язані приймати громадян у справах скарг і пропозицій у встановлені ними дні та години.

§ 2. Керівники органів, зазначених у § 1, або визначені ними заступники зобов'язані приймати громадян у справах скарг і пропозицій хоча б раз на тиждень.

§ 3. Дні та години прийому повинні узгоджуватися з потребами населення, причому хоча б раз на тиждень у встановлений день прийоми повинні відбуватися після годин праці.

§ 4. Інформація про дні та години прийому повинна бути вивішена на видному місці в приміщенні даного організаційного підрозділу, а також у підпорядкованих йому підрозділах.

§ 5. Голова Ради Міністрів або відповідальний міністр чи керівний орган громадської організації можуть встановити спосіб, дні та години прийому громадян у справах скарг і пропозицій органами й організаційними підрозділами, які їм підпорядковані.

Ст. 254. Скарги та пропозиції, що подаються і передаються до державних органів, органів територіального самоврядування та інших органів самоврядування, органів громадських організацій, а також пов'язані з ними листи й інші документи реєструються і зберігаються таким чином, щоб полегшити контроль за перебігом та строками вирішення окремих скарг і пропозицій.

Ст. 255 (вилучено).

Ст. 256. Працівник, який отримав скаргу щодо своєї діяльності, зобов'язаний відразу ж передати її своєму керівникові.

Розділ 6. Нагляд і контроль

Ст. 257. Керівний нагляд за прийомом і вирішенням скарг та пропозицій, поданих до судів, здійснює Крайова Судова Рада, а до інших органів і організаційних одиниць — Голова Ради Міністрів.

Ст. 258. § 1. Нагляд і контроль за прийомом і вирішенням скарг та пропозицій здійснюють:

1) міністри — у випадку скарг із компетенції міністерства та інших підлеглих безпосередньо міністрові організаційних одиниць,

2) компетентні за іменем міністри спільно з міністром, відповідальним за справи публічної адміністрації — якщо йдеться про скарги з компетенції органів урядової адміністрації,

3) місцеві органи урядової адміністрації — якщо йдеться про скарги з компетенції організаційних підрозділів, нагляд за якими здійснюють ці органи,

4) органи вищого рівня, а також компетентні вищі органи — якщо йдеться про скарги з компетенції інших державних органів і органів державних організаційних одиниць;

5) Голова Ради Міністрів і воєводи — якщо йдеться про скарги з компетенції органів одиниць територіального самоврядування та комунальних організаційних одиниць.

§ 2. Нагляд і контроль за прийняттям і вирішенням скарг та пропозицій в органах громадських організацій здійснюють статутні наглядові органи цих організацій та органи вищого рівня, але в керівних органах цих організацій — орган урядової адміністрації, який здійснює нагляд за діяльністю даної організації.

Ст. 259. § 1. Органи, перелічені у ст. 258, періодично здійснюють оцінювання прийому й вирішення скарг та пропозицій органами і організаційними одиницями, що підлягають їхньому наглядові.

§ 2. Воєводи періодично здійснюють оцінювання способу прийому та вирішення скарг і пропозицій усіма органами публічної адміністрації та інших організаційних одиниць, а також громадських організацій, які діють на їх території.

§ 3. За результатами проведених контрольних заходів та оцінювань зазначені в § 1 і 2 органи зобов'язані вживати заходів, спрямованих на усунення причин скарг і на повне використання пропозицій для покращення діяльності окремих органів та інших державних організаційних одиниць, а також громадських організацій.

Ст. 260 (вилучено).

ЧАСТИНА ІХ. Збори і витрати на провадження

Ст. 261. § 1. Якщо сторона не сплатила належних зборів і витрат на провадження, які згідно з приписами мають бути внесені наперед, орган публічної адміністрації, який здійснює провадження, визначає їй строк для сплати цих коштів. Цей строк не повинен бути меншим семи днів і більшим чотирнадцяти.

§ 2. Якщо протягом визначеного строку належна сума не буде внесена, подання підлягає поверненню, або дії, залежні від оплати, будуть зупинені.

§ 3. Постанова в справі повернення подання може бути оскаржена.

§ 4. Однак орган повинен вирішити справу без внесення належної суми:

1) якщо невідкладність вирішення справи зумовлюється суспільними мотивами або важливим інтересом сторони;

- 2) якщо внесення подання є дією, для якої встановлено крайній строк;
- 3) якщо подання внесла особа, яка мешкає за кордоном.

Ст. 262. § 1. На сторону покладаються ті витрати на провадження, які:

- 1) виникли з вини сторони;
- 2) були зроблені на користь або на вимогу сторони, а не випливали зі статутних обов'язків органів, які здійснюють провадження.

§ 2. В обґрунтованих випадках орган публічної адміністрації може вимагати від сторони внесення авансу у визначених межах для покриття витрат на провадження.

Ст. 263. § 1. До витрат на провадження відносять дорожні та інші витрати свідків і експертів, а також сторін у випадках, передбачених у Ст. 56, та витрати, зумовлені оглядом на місці, так само, як і витрати на офіційні листи сторонам.

§ 2. Орган публічної адміністрації може включити до витрат на провадження також інші витрати, безпосередньо пов'язані з вирішенням справи.

Ст. 264. § 1. Одночасно з винесенням рішення орган публічної адміністрації постановою визначає суму витрат на провадження, осіб, зобов'язаних їх понести, а також строк і спосіб їх покриття.

§ 2. Постанова щодо витрат на провадження може бути оскаржена особою, яка зобов'язана їх понести.

Ст. 265. Усі не сплачені в строк збори і витрати на провадження, а також інші кошти, належні за провадження, підлягають стягненню відповідно до приписів про адміністративне виконання грошових обов'язків.

Ст. 266. Працівник органу публічної адміністрації, винний у помилковому виклику сторони (ст. 56 § 1), зобов'язаний повернути спричинені цим витрати. Накладення і стягнення належних коштів з працівника здійснюється в адміністративному порядку.

Ст. 267. У разі, коли немає сумнівів, що сторона не в змозі сплатити збори, витрати і платежі, пов'язані з провадженням, орган публічної адміністрації може звільнити її повністю або частково від тягара цих зборів, витрат і платежів. Звільнення від зборів до скарбниці здійснюється з дотриманням приписів про ці збори.

ЧАСТИНА X. Заключні положення

Ст. 268 (вилучено).

Ст. 268а. Орган публічної адміністрації може у письмовій формі надати працівникам підпорядкованої йому організаційної одиниці повноваження

вирішувати від його імені справи у певних межах, зокрема щодо видання адміністративних рішень, постанов і довідок.

Ст. 269. Рішення, визначені в інших правових приписах як правомочні, вважаються остаточними, якщо із цих приписів не виходить, що вони стосуються такого рішення, яке залишилося чинним у судовому провадженні або не було оскаржене в тому провадженні з підстав закінчення строку для внесення скарги.

ЕСТОНІЯ

ЗАКОН ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ²⁰⁸

Оголошено постановою
Президента Республіки
від 26 червня 2001 р. № 1102

Прийнято 6 червня 2001 року
(RTI, 2001, 58, 354)

Частина I. ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Глава 1. Загальні положення

Розділ 1. Адміністративна процедура

Стаття 1. Завдання Закону

Цей Закон спрямовано на забезпечення захисту прав особи шляхом запровадження єдиної процедури з наданням особі можливості участі в ній та проведення судового контролю.

Стаття 2. Поняття адміністративної процедури

(1) Адміністративна процедура — діяльність адміністративного органу (стаття 8) при виданні постанов (стаття 88) чи адміністративних актів (статті 51 і 52), при вчиненні заходів (стаття 106) або при укладенні публічно-правових договорів (стаття 95).

(2) Процедура щодо надання правового захисту об'єктам промислової власності, публічних тендерів на поставку та визначення результатів останніх, процедура щодо проступків та попереднє розслідування винних діянь не вважаються адміністративною процедурою за змістом цього Закону.

Розділ 2. Принципи адміністративної процедури

Стаття 3. Захист прав

(1) Основні права і свободи особи, а також інші її суб'єктивні права можуть обмежуватися в адміністративній процедурі тільки на підставі закону.

(2) Адміністративні акти й заходи повинні бути відповідними, необхідними і пропорційними відносно поставленої мети.

Стаття 4. Дискреційне право

(1) Дискреційне право (дискреція) — надані адміністративному органу законом повноваження діяти на власний розсуд під час прийняття рішень чи здійснювати вибір між різними рішеннями.

²⁰⁸ Неофіційний переклад Центру політико-правових реформ.

(2) Дискреційне право слід здійснювати відповідно до повноважень, цілей дискреційного права та загальних принципів права з урахуванням істотних обставин і законних інтересів.

Стаття 5. Свобода вибору форми і відповідність цілям

(1) Адміністративний орган встановлює форму процедурних дій та інші деталі адміністративної процедури на основі дискреційного права, якщо законом чи постановою не передбачається інше.

(2) Адміністративна процедура здійснюється відповідно до її цілей та ефективно, а також по змозі просто, швидко і без заподіяння особам зайвих витрат і незручностей.

(3) Адміністративний орган може стягувати плату за здійснення процедурних дій тільки у випадках та у розмірі, передбаченому законом.

(4) Процедурні дії відбуваються без зволікання, але не пізніше строку, передбаченого законом або постановою.

(5) Якщо в правові норми, що регулюють адміністративну процедуру, вносяться зміни під час здійснення провадження, то застосовуються правові норми, що діяли на початок провадження.

(6) В адміністративній процедурі діловодство в електронному вигляді прирівнюється до діловодства в письмовому вигляді. Електронно-цифрові підписи застосовуються в адміністративній процедурі в порядку, передбаченому Законом про електронно-цифровий підпис і іншими правовими актами. Видання правових актів чи видача доручень в електронному вигляді допускається у випадках, передбачених законом або постановою.

Стаття 6. Принцип розслідування

Адміністративний орган зобов'язаний встановлювати обставини, що мають істотне значення для розгляду справи, що перебуває у провадженні, й за необхідності збирати для цього докази з власної ініціативи.

Стаття 7. Доступність адміністративних проваджень. Захист даних

(1) Адміністративне провадження має публічний характер.

(2) Адміністративний орган повинен піклуватися про висвітлення за місцем його знаходження важливої інформації, що стосується адміністративних проваджень (інструкції з пред'явлення документів, інструкції з заповнення типових форм, бланки, роз'яснення, передбачені статтею 36 цього Закону, і т. ін.), а також подавати цю інформацію на своїй сторінці в мережі Інтернет, якщо така сторінка є в адміністративного органу.

(3) Адміністративний орган зобов'язаний зберігати державну та комерційну таємницю, а також зберігати в таємниці дані, визнані призначеними для внутрішнього використання в агентстві, зокрема персональні дані, що стосуються приватного життя.

(4) В адміністративній процедурі необхідно дотримуватися порядку обробки персональних даних відповідно до Закону про захист персональних даних.

Розділ 3. Адміністративний орган

Стаття 8. Адміністративний орган

(1) Адміністративний орган — агентство, орган чи посадова особа, що уповноважена законом, виданою на його основі постановою чи публічно-правовим договором виконувати завдання публічної адміністрації.

(2) В адміністративному органі визначаються особи, що здійснюють від його імені дії в адміністративних провадженнях, якщо законом чи постановою не передбачено інше.

Стаття 9. Визначення підвідомчості справи

(1) Якщо справа, у якій здійснюється адміністративне провадження, належить до компетенції кількох адміністративних органів, то провадження відбувається наступним чином:

1) адміністративне провадження, яке починається з подання адміністративному органу заяви, здійснює адміністративний орган, що першим одержав заяву про початок адміністративного провадження;

2) адміністративне провадження, яке починається з ініціативи адміністративного органу, здійснює адміністративний орган, що першим повідомив про обставини, що обумовили чи обумовлюють початок адміністративного провадження.

(2) У разі визначення підвідомчості справи адміністративним органам з різною територіальною юрисдикцією адміністративне провадження відбувається наступним чином:

1) адміністративне провадження, пов'язане з особою чи її рухомим майном, здійснює адміністративний орган, до територіальної юрисдикції якого належить чи належало останнє місце проживання чи місцезнаходження особи;

2) адміністративне провадження, пов'язане з нерухомим майном, здійснює адміністративний орган, у територіальній юрисдикції якого перебуває майно.

(3) У випадку зміни компетенції адміністративного органу, що прийняв справу до провадження, він повинен довести провадження до кінця. Якщо діяльність адміністративного органу припиняється, то обов'язок розгляду справи переходить до компетентного адміністративного органу.

Стаття 10. Відвід

(1) Особа, що діє від імені адміністративного органу, не може брати участь в адміністративному провадженні, якщо:

1) вона є учасником провадження з даної справи чи його представником;

2) вона є родичем (батько, дитина, усиновитель, усиновлена, брат, сестра, баба, дід, онук), свояком (батько, дитина, усиновитель, усиновлена, брат, сестра, баба, дід чи онук подружжя) або членом сім'ї учасника про-

вадження з даної справи чи представника учасника провадження з цієї справи;

3) вона перебуває у трудовій, службовій або іншій залежності від учасника провадження чи його представника;

4) вона іншим способом особисто зацікавлена у вирішенні у справі або сумніви щодо її неупередженості обумовлюються іншими обставинами.

(2) Члени сім'ї за цим Законом — особи, що проживають разом з учасником провадження і ведуть із ним спільне господарство.

(3) Як учасники провадження, згадані в пунктах 1—3 частини 1 цієї статті, не розглядаються адміністративні органи, що повинні надавати адміністративному органу, який здійснює провадження у справі, висновки чи погодження для видання адміністративного акта, укладення публічно-правового договору чи здійснення заходу.

(4) У випадку виявлення обставин, зазначених у частині 1 цієї статті, чи у випадку заяви про відвід учасником провадження на підставах, перелічених у частині 1 цієї статті, відводу посадової особи остання зобов'язана повідомити про це посадову особу, що володіє правом призначення чи обрання його на посаду. Названа особа повинна прийняти рішення про необхідність відводу протягом трьох робочих днів із дня подання заяви про відвід.

(5) Особа не підлягає відводу, якщо її не можна замінити.

(6) Положення цієї статті не застосовуються до членів Уряду Республіки, а також членів зборів та урядів місцевого самоврядування.

Розділ 4. Учасники провадження

Стаття 11. Учасники провадження

(1) Учасниками адміністративного провадження є:

1) особа, що подає заяву про видання адміністративного акта чи про здійснення заходу, або особа, що внесла пропозицію про укладення публічно-правового договору (заявник);

2) особа, на яку спрямовано адміністративний акт чи захід, або особа, якій адміністративний орган запропонував укласти публічно-правовий договір (адресат);

3) особа, права чи обов'язки якої можуть бути зачеплені адміністративним актом, публічно-правовим договором або заходом (третя особа);

4) адміністративний орган, який відповідно до закону чи постанови повинен подати адміністративному органу, що здійснює провадження, висновок чи погодження для видання правового акта або здійснення заходу.

(2) Адміністративний орган може залучити як учасників провадження також інших осіб та інші органи, інтересів яких адміністративний акт, публічно-правовий договір чи захід може торкнутися.

Стаття 12. Правоздатність і дієздатність в адміністративній процедурі

(1) В адміністративній процедурі стосовно правоздатності й дієздатності застосовуються положення Загальної частини Цивільного кодексу.

(2) Неповнолітні, а також особи, визнані обмежено дієздатними чи недієздатними, не можуть самостійно вчиняти процедурні дії в адміністративному провадженні, якщо законом не передбачається інше. Законне представництво в адміністративному провадженні забезпечує адміністративний орган.

Стаття 13. Представництво і повноваження в адміністративній процедурі

(1) Учасник провадження має право на представника в адміністративній процедурі. Представник може представляти учасника провадження в усіх процедурних діях, крім тих, що за законом потребують персональної участі учасника провадження.

(2) Представник підтверджує свої повноваження в адміністративній процедурі дорученням у простій письмовій формі.

(3) Стосовно представництва в адміністративній процедурі застосовуються положення Загальної частини Цивільного кодексу.

Розділ 5. Діловодство в адміністративній процедурі

Стаття 14. Заява

(1) Прохання (заява), що подається до адміністративних органів для початку адміністративного провадження чи в ході його здійснення, складається у довільній формі. Законом або актом на основі закону може бути передбачена обов'язкова форма заяви. Особа зобов'язана прибути до місця знаходження адміністративного органу для подачі заяви тільки у передбачених законом випадках.

(2) Усна заява протоколюється адміністративним органом.

(3) Письмова заява повинна містити:

1) ім'я особи, що подає заяву;

2) чітко викладену суть заяви;

3) дату подачі заяви і підпис заявника;

4) обраний спосіб доставки адміністративного акта чи іншого документа і необхідні для цього контактні дані;

5) іншу інформацію, передбачену законодавством.

(4) До заяви, яку направлено електронним способом, додається електронно-цифровий підпис.

(5) Строк подання заяви встановлюється законом або актом на основі закону.

(6) Адміністративний орган повертає заяву без розгляду:

1) якщо строк подання заяви минув і не був відновлений;

2) в інших передбачених законом випадках.

(7) Заявника інформують про відмову в розгляді заяви. Відмова у розгляді заяви про видання адміністративного акта має бути письмово мотивованою.

(8) Заявник може відкликати свою заяву в будь-який час до завершення адміністративного провадження.

Стаття 15. Недоліки заяви

(1) Адміністративний орган зобов'язаний прийняти подану йому заяву незалежно від наявності в ній недоліків, якщо інше не передбачається законом.

(2) Якщо особа при поданні заяви не надає необхідну інформацію чи документи або якщо в заяві наявні інші недоліки, то адміністративний орган призначає за першої можливості заявнику строк для усунення недоліків з роз'ясненням, що у випадку їх неусунення у визначений строк адміністративний орган може залишити заяву без розгляду.

(3) У випадку усунення недоліків у встановлений строк заява вважається поданою вчасно. У випадку неусунення недоліків у визначений строк адміністративний орган може відмовити у розгляді справи.

(4) Якщо вирішення заяви не належить до компетенції адміністративного органу, то останній залишає заяву без розгляду з роз'ясненням про те, до компетенції якого адміністративного органу належить ця справа, або направляє заяву компетентному адміністративному органу, сповістивши про це заявника. Якщо заява перенаправляється до компетентного адміністративного органу, то часом подання заяви вважається час, коли заяву отримано відповідним адміністративним органом.

Стаття 16. Погодження та висновки

(1) Якщо для вирішення заяви необхідна наявність погодження чи висновку іншого адміністративного органу, то адміністративний орган направляє копію заяви з документами іншому адміністративному органу з визначенням строку, протягом якого повинно бути прийняте рішення про надання погодження чи висновку. Заявник може сам організувати одержання погодження чи висновку, якщо це необхідно в інтересах прискорення провадження та економії витрат на нього.

(2) Якщо інший адміністративний орган у зазначений строк не відмовив у погодженні й не продовжив строк, то погодження вважається отриманим. Якщо інший адміністративний орган не надав у вказаний строк висновку і не продовжив строк, то заява може бути вирішена без висновку іншого адміністративного органу.

Стаття 17. Виклик

(1) Адміністративний орган вправі викликати осіб як учасників провадження, свідків, експертів чи перекладачів.

(2) Виклик оформлюється у письмовому вигляді й у ньому мають бути зазначені:

- 1) найменування адміністративного органу;
- 2) ім'я особи, яку викликають;
- 3) місце і час явки;
- 4) роз'яснення про те, в якій справі, у якості кого і з якою метою особа викликається;
- 5) наслідки неявки.

Стаття 18. Протокол

- (1) Протокол про процедурну дію ведеться, якщо:
 - 1) учасник провадження подає мотивовану заяву про це;
 - 2) адміністративний орган, що здійснює провадження, вважає це необхідним;
 - 3) суть процедурної дії полягає в наданні адміністративному органу пояснень чи висновків;
 - 4) обов'язок ведення протоколу випливає із закону чи постанови.
- (2) Протокол повинен містити:
 - 1) час і місце здійснення процедурної дії;
 - 2) найменування адміністративного органу, що здійснює процедурну дію, а також імена присутніх учасників провадження, перекладачів, експертів і свідків;
 - 3) мету процедурної дії;
 - 4) заяви, подані в ході здійснення процедурної дії;
 - 5) зміст пояснень учасників провадження, показань експертів і свідків або результати огляду на місці.
- (3) Протокол підписує особа, що його склала.

Стаття 19. Збереження документів, що стосуються адміністративного провадження

- (1) Адміністративний орган зберігає заяви, прохання, докази, протоколи, інформацію, що стосується доставки викликів і документів, а також інші документи, що стосуються адміністративного провадження, формуючи за необхідності справу.
- (2) Адміністративний орган робить у справі позначки щодо фактів, які стосуються адміністративного провадження, не відображених у документах, що містяться у справі.
- (3) Документи, перелічені у частині 1 цієї статті, зберігаються відповідно до процедури, передбаченої Законом про архіви та архівними правилами, затвердженими на основі зазначеного Закону.

Стаття 20. Мова адміністративного провадження

- (1) Адміністративне провадження ведеться естонською мовою.
- (2) Іноземні мови використовуються в адміністративному провадженні в порядку, встановленому Законом про мову.

Стаття 21. Перекладач

- (1) Якщо учасник провадження чи його представник не володіє мовою, якою ведеться провадження, то на прохання учасника до провадження у справі залучається перекладач.
- (2) Витрати із залучення перекладача покриває учасник провадження, що заявляє про залучення перекладача, якщо інше не передбачено законом чи постановою або якщо адміністративний орган не прийме іншого рішення. Адміністративний орган може встановити умову, згідно з якою право, надане адміністративним актом особі, не виникає раніше покриття витрат на залучення перекладача.

Розділ 6. Офіційне засвідчення

Стаття 22. Офіційне засвідчення

(1) Офіційне засвідчення — це засвідчення адміністративним органом дійсності підпису, а також правильності копії, роздруківки чи витягу.

(2) Доказова сила офіційного засвідчення обмежується обставинами, зазначеними в позначці про засвідчення.

(3) Офіційне засвідчення не замінює нотаріального засвідчення.

(4) Нотаріальне засвідчення замінює офіційне засвідчення.

Стаття 23. Офіційне засвідчення дійсності підпису

(1) Адміністративний орган, визначений Урядом Республіки, може офіційно засвідчити дійсність підпису. Не допускається офіційне засвідчення дійсності підпису:

1) без прикладеного до нього тексту;

2) дійсність якого має бути засвідчена нотаріально.

(2) Дійсність підпису засвідчується тільки у випадку, якщо підпис поставлено чи визнано в присутності особи, що завіряє.

(3) Дійсність підпису засвідчується шляхом розміщення безпосередньо після підпису позначки про засвідчення, яка містить:

1) підтвердження того, що підпис є справжнім;

2) ім'я й особистий ідентифікаційний код особи, дійсність підпису якої завіряється, а за відсутності особистого ідентифікаційного коду — рік, місяць і день народження;

3) підтвердження того, що особу, яка підписалася, встановлено і що підпис поставлено чи визнано в присутності особи, що завіряє;

4) місце і час засвідчення, ім'я і підпис особи, що завіряє, а також відбиток офіційної печатки установи.

Стаття 24. Офіційне засвідчення вірності копії, витягу чи роздруківки

(1) Адміністративний орган, що має право видати офіційний документ або зберігає документи як записи, може також видати копію такого документа чи витягу з нього й офіційно засвідчити їх правильність.

(2) Адміністративний орган, що приймає від осіб документи, може зробити копію цього документа чи витягу з нього й офіційно засвідчити їх правильність. Якщо адміністративному органу подається з копією також і оригінал документа, то адміністративний орган не має права вимагати офіційного чи нотаріального засвідчення копії.

(3) Адміністративний орган може офіційно засвідчити правильність роздруківки з автоматизованої бази даних, яка ним ведеться.

(4) Адміністративний орган може у передбачених законом чи постановою випадках офіційно засвідчити правильність копії документа чи витягу з нього, виданих іншим адміністративним органом, або правильність роздруківки з автоматизованої бази даних, що ведеться іншим адміністративним органом.

(5) Для офіційного засвідчення правильності копії наприкінці наявного в ній тексту необхідно проставити позначку про засвідчення, яка має містити:

1) інформацію про того, хто видав документ, дату видачі та посилання на місцезнаходження документу в реєстрі документів;

2) засвідчення того, що копія ідентична оригіналу;

3) позначку про те, що копія видана тільки для подання адміністративному органу, зазначеному в цій позначці, у випадку, якщо оригінал виданий не тим адміністративним органом, що завіряє правильність копії;

4) інформацію про наявні в документі пропуски, перекреслення, вставки, нерозбірливі частини тексту, сліди стирання, про інші обставини, що вказують на внесення змін у первісний зміст документа чи про розшивання документа, що складається з кількох аркушів;

5) місце і час засвідчення, ім'я та підпис особи, що завіряє, а також відбиток офіційної печатки установи.

(6) Частина 5 цієї статті застосовується також щодо офіційного засвідчення правильності витягів і роздруківок.

Розділ 7. Доставка документів

Стаття 25. Способи доставки

(1) Адміністративні акти, повістки, повідомлення та інші документи доставляються учасникам провадження згідно із законом чи постановою або, відповідно до вказаного у заяві способу, поштою чи адміністративним органом, що видав документ, чи електронним способом.

(2) У передбачених законом випадках документ доставляється викликаному учаснику провадження під розписку або публікується в газеті.

(3) Доставка документів здійснюється у випадках, коли це передбачається законом чи постановою. В інших випадках достатнім є доведення документа у вільній формі до відома особи.

Стаття 26. Доставка поштою

(1) У випадку доставки документа поштою він направляється учаснику провадження на зазначену в заяві адресу рекомендованим листом. У випадках, передбачених законом чи постановою, документ можна надсилати не рекомендованим листом або рекомендованим листом із повідомленням про доставку.

(2) Якщо учасник провадження має представника, то документ може бути висланий тільки представнику.

(3) Документ вважається доставленим учаснику провадження, якщо доставка здійснена за адресою проживання чи за місцем перебування учасника провадження або якщо документ передано учаснику провадження під розписку в поштовій установі.

(4) Якщо учасник провадження не повідомив адміністративному органу про зміну своєї адреси, то документ направляється на останню адресу, яка відома адміністративному органу, після чого документ вважається доставленим.

Стаття 27. Доставка електронним способом

(1) У разі доставки документа електронним способом він направляється на адресу електронної пошти, що зазначена заявником у заяві. До документа має бути доданий електронно-цифровий підпис.

(2) Документ доставляється особі електронним способом, якщо особа на це погодилась.

Стаття 28. Доставка адміністративним органом

(1) У випадку доставки документа учаснику провадження адміністративним органом, що видав цей документ, останній вручається учаснику провадження під розписку на повідомленні, у якому вказується час передачі документа. Повідомлення зберігається, згідно зі статтею 19 цього Закону.

(2) Документ вважається доставленим учаснику провадження адміністративним органом, що видав документ, також у випадку, якщо доставку здійснив у порядку надання службової допомоги інший адміністративний орган.

(3) У разі вручення документа представнику учасника провадження документ вважається доставленим, якщо його доставлено довірительу представника.

(4) Документ вважається доставленим учаснику провадження також у випадку, якщо він вручений під розписку члену родини учасника провадження, якщо такий член родини досяг віку десяти років і проживає разом з учасником провадження.

(5) У випадку тимчасової відсутності учасника провадження і якщо неможливо вручити документ особі, зазначеній в частині 3 чи 4 цієї статті, адміністративний орган, що здійснює доставку документа, відзначає в повідомленні, яке додається до документа, час і дату невдалої доставки документа. У цьому випадку учасник провадження може бути викликаний для вручення документа.

Стаття 29. Час доставки документа адміністративним органом

(1) Адміністративний орган може здійснювати доставку документів в робочі дні з 8 до 20 години.

(2) З 20 до 8 години чи у вихідні дні доставка документа може бути здійснена за згодою адресата або для того, щоб уникнути шкоди в зв'язку із затримкою доставки, і за письмовим дозволом керівника адміністративного органу.

(3) У випадку доставки документа з 20 до 8 години чи у вихідні дні має бути пред'явлений дозвіл, зазначений у частині 2 цієї статті.

(4) Якщо документ був доставлений із порушенням положень цієї статті, однак його одержувач не відмовився від прийняття документа, то він вважається доставленим.

Стаття 30. Наслідки відмови від прийняття документа

Якщо учасник провадження відмовився від прийняття документа, то особа, що доставляє документ, встановлює особу, що відмовилась від прийняття документа, і робить у документі відповідну позначку, яку засвідчує своїм підписом. Особа, що здійснює доставку документа, повертає його з позначкою в адміністративний орган. У цьому випадку документ вважається доставленим учаснику провадження, за винятком випадків, коли відмова від прийняття документа відбулася в зв'язку з порушенням частин 1—3 статті 29 цього Закону.

Стаття 31. Опублікування документа в газеті

(1) Резолютивна частина документа публікується в щоденній загальнодержавній газеті чи, в передбачених законом випадках, в офіційному виданні «Ametlikud Teadaanded», якщо:

- 1) документ необхідно доставити більш ніж ста особам;
- 2) відсутня інформація про адресу учасника провадження або якщо учасник провадження не проживає за адресою, що відома адміністративному органу, а місце його фактичного перебування невідоме і немає іншого способу доставки документа;
- 3) адміністративний акт має бути доведений до загального відома, але він не підлягає опублікуванню у виданні «Riigi Teataja».

(2) Якщо документ стосується питань тільки місцевого життя, то його резолютивна частина може бути опублікована в місцевій газеті.

(3) Резолютивна частина документа вважається опублікованою з часу першої публікації.

(4) Витрати на опублікування документа несе особа, що його доставляє.

(5) Документ вважається доставленим з моменту його опублікування.

(6) Документ публікується без зазначення даних, вказаних у частині 3 статті 7 цього Закону.

Стаття 32. Доставка документа в іноземній державі

(1) Доставка документа в іноземній державі здійснюється в порядку, передбаченому міжнародним договором.

(2) Якщо договір, про який згадується у частині 1 цієї статті, не укладено, то доставка документа здійснюється через дипломатичні канали. Компетентна установа направляє документ і відповідну заяву до Міністерства закордонних справ, яке переправляє документ у представництво Естонії в іноземній державі.

(3) Якщо договір, який зазначено в частині 1 цієї статті, не укладено і якщо законом чи постановою зазначається, що такий документ має бути доставлений поштою, то документ доставляється відповідно до процедури, передбаченої в статті 26 цього Закону.

Розділ 8. Обчислення і відновлення строку провадження

Стаття 33. Початок і закінчення строку провадження

(1) Для обчислення строку в адміністративному провадженні застосовуються положення Цивільного процесуального кодексу.

(2) Строк починається наступного дня після календарного дня чи події, якими визначається початок строку. Строк, що обчислюється днями, закінчується в останній день строку.

(3) Якщо кінець строку провадження випадає на неробочий день, то строк закінчується в перший робочий день після вказаної дати.

(4) Якщо заява, подана адміністративному органу, складена іноземною мовою й адміністративний орган вимагає надання перекладу, то строк провадження починається з дня, наступного після дня надходження перекладу в адміністративний орган.

(5) Адміністративний орган може з власної ініціативи продовжувати встановлені ним строки провадження.

(6) Адміністративний орган може пов'язати продовження строку провадження з іншими умовами, переліченими в частині 1 статті 53 цього Закону.

Стаття 34. Відновлення строку провадження

(1) Якщо строк провадження було пропущено з поважної причини, то адміністративний орган може відновити пропущений термін з власної ініціативи або на прохання учасника провадження.

(2) Мотивоване прохання про відновлення строку провадження слід подати протягом двох тижнів після того, як відпали обставини, що перешкождали здійсненню процедурної дії. Адміністративний орган може вимагати від учасника провадження виконати одночасно з подачею вищезгаданого прохання процедурну дію, щодо якої подано прохання про відновлення строку.

(3) Строк провадження не відновлюється, якщо з дня закінчення строку, із самого початку передбаченого для здійснення процедурної дії, пройшло більше одного року.

(4) Рішення щодо відновлення строку провадження приймає керівник адміністративного органу, що виконує процедурну дію, чи уповноважена керівником особа.

(5) Законом можуть бути передбачені випадки, коли відновлення строків провадження не допускається.

Глава 2. Здійснення адміністративного провадження

Стаття 35. Початок провадження

(1) Адміністративне провадження для видання адміністративного акта чи здійснення заходу починається наступним чином:

- 1) з подання адміністративному органу;

2) у адміністративних провадженнях, ініційованих адміністративним органом — з повідомлення учасника провадження про провадження;

3) у адміністративних провадженнях, ініційованих адміністративним органом — зі здійснення щодо учасника провадження першої процедурної дії.

(2) Адміністративний орган сповіщає учасників провадження про подання заяви щодо видання адміністративного акта чи здійснення заходу.

(3) Адміністративне провадження щодо укладення публічно-правового договору починається з внесення пропозиції про укладення названого договору.

(4) Строк провадження, який починається з подання заяви заявником, обчислюється з моменту реєстрації отриманого документа.

Стаття 36. Обов'язок адміністративного органу давати роз'яснення

(1) Адміністративний орган роз'ясняє учаснику провадження чи особі, що розглядає можливість подання заяви, на прохання особи:

1) які права і обов'язки має учасник провадження в адміністративній процедурі;

2) які можливі строки здійснення адміністративного провадження і можливості їх скорочення;

3) які заяви, докази та інші документи слід подати в адміністративному провадженні;

4) які процедурні дії мають виконати учасники провадження.

(2) Якщо для видання адміністративного акта чи здійснення заходу, щодо яких подано заяву, необхідно видати інший адміністративний акт, адміністративний орган зобов'язаний безпосередньо пояснити процедуру для подання заяви про видачу необхідного адміністративного акта та для перегляду заяви, а також інші умови для видачі іншого адміністративного акта.

Стаття 37. Ознайомлення з документами

(1) Кожен має право на всіх стадіях адміністративного провадження ознайомитися з документами й справами, коли такі є, що стосуються провадження і зберігаються адміністративним органом.

(2) Адміністративний орган повинен заборонити ознайомлення зі справою, документом або їх частиною, якщо розкриття інформації, яка там міститься, заборонено законом або актом, виданим на основі закону.

(3) Справи та документи за загальним правилом надаються для ознайомлення в робочих кімнатах адміністративного органу та у присутності посадової особи. Адміністративний орган може робити винятки з цього правила.

(4) Виготовлення витягів з документів чи копій документів, а також відшкодування зв'язаних з цим витрат відбувається в порядку, встановленому Законом про публічну інформацію.

Стаття 38. Доказ

(1) Адміністративний орган має право вимагати в ході адміністративного провадження надання учасниками провадження й іншими особами наявних у їхньому розпорядженні доказів та інформації, на основі яких адміністративний орган встановлює обставини, що стосуються розгляду справи.

(2) Доказами можуть бути пояснення учасників провадження, документальні докази, речові докази, безпосередні інспекції місця, показання свідків і висновки експертів.

(3) Учасники провадження зобов'язані подати адміністративному органу чи довести до його відома обставини і докази, які їм відомі і які стосуються провадження. У випадку невиконання цього обов'язку адміністративний орган може залишити заяву про видання сприятливого адміністративного акта без розгляду.

Стаття 39. Експерти і свідки в адміністративному провадженні

(1) Адміністративний орган залучає до адміністративного провадження експертів і свідків з їхньої згоди, якщо законом не передбачається їх обов'язок брати участь у процесі. Як свідки до участі в процесі не можуть залучатися особи, яких Цивільний процесуальний кодекс забороняє допитувати як свідків.

(2) Якщо участь експерта в адміністративному провадженні передбачається законом, то експерт може відмовитися від надання висновку на підставах, встановлених Цивільним процесуальним кодексом.

(3) Свідки допитуються в порядку, встановленому Цивільним процесуальним кодексом. Свідок може відмовитися давати показання, якщо він має з учасником провадження зв'язок, передбачений частиною 1 статті 103 Цивільного процесуального кодексу або якщо дача ним показання може викликати наслідки, зазначені в частині 2 статті 103 Цивільного процесуального кодексу.

(4) Експерти і свідки мають права одержувати за виконання своїх обов'язків винагороду чи компенсацію на підставах, передбачених Цивільним процесуальним кодексом.

(5) Порядок виплати коштів свідкам і експертам встановлюється Урядом Республіки. Експертам і свідкам, що беруть участь в адміністративному провадженні поза місцем їхнього проживання, виплачуються кошти на проїзд і проживання, а також добові в розмірах, встановлених Урядом Республіки.

(6) Витрати щодо залучення експерта чи свідка несе особа або адміністративний орган, на прохання яких було залучено експерта чи свідка.

Стаття 40. Заслуховування думки та заперечення учасника провадження

(1) До видання адміністративного акта адміністративний орган повинен надати учаснику провадження можливість для висловлення в письмовій, усній чи іншій зручній формі думки або заперечень у справі.

(2) До здійснення стосовно учасника провадження заходу, що може завдати шкоди його правам, адміністративний орган повинен надати йому можливість висловити свою думку або заперечення.

(3) Адміністративне провадження допускається проводити без заслуховування думки і заперечень учасника провадження, якщо:

1) необхідно вжити негайних дій для запобігання шкоді, пов'язаній із затримкою, чи для захисту публічних інтересів;

2) немає відхилень од відомих, наданих учасником провадження в заяві чи пояснені, і немає необхідності в одержанні додаткової інформації;

3) рішення у справі приймається не проти учасника провадження;

4) повідомлення про адміністративний акт чи захід, пов'язане з наданням можливості для висловлення думки або заперечень, перешкоджає досягненню мети адміністративного акта чи заходу;

5) учасник провадження невідомий або вчинений захід стосується невизначеного кола осіб, а встановлення їхніх осіб протягом розумного часу неможливе;

6) адміністративний акт видається у вигляді загального розпорядження або число учасників провадження перевищує п'ятдесят;

7) в інших передбачених законом випадках.

Стаття 41. Строк здійснення адміністративного провадження

У випадку неможливості видання адміністративного акта чи здійснення заходу протягом передбаченого строку адміністративний орган повинен негайно сповістити про ймовірний час видання адміністративного акта або здійснення заходу із вказівкою на причини, чому виконання неможливе у передбачений строк.

Стаття 42. Неявка на здійснення процедурної дії

(1) Особа зобов'язана з'явитися за викликом адміністративного органу в місце і час, зазначені у виклику.

(2) Якщо учасник провадження не має можливості з'явитися за викликом, то він повинен негайно сповістити про це адміністративний орган. Рішення про визнання причини поважною чи неповажною приймає адміністративний орган і негайно сповіщає про нього учасника провадження.

(3) У випадку неявки учасника провадження без поважної причини на здійснення процедурної дії адміністративний орган розглядає справу без присутності учасника провадження.

(4) У випадку неявки особи, що подала заяву про видання адміністративного акта чи здійснення заходу, без поважної причини на здійснення процедурної дії адміністративний орган може залишити заяву без розгляду і припинити адміністративне провадження.

Стаття 43. Закінчення провадження

(1) Провадження щодо видання адміністративного акта закінчується:

1) оприлюдненням адміністративного акта;

2) відкликанням заяви заявником;

3) залишенням адміністративним органом заяви без розгляду;

4) у зв'язку зі смертю чи припиненням адресата адміністративного акта, якщо цей акт пов'язаний з адресатом.

(2) У випадку ухвалення рішення про те, що адміністративний акт, про видання якого було подано заяву, не буде виданий, щодо такого рішення видається відповідний адміністративний акт. Якщо приймається рішення про те, що в ході адміністративного провадження, розпочатого з ініціативи адміністративного органу, адміністративний акт не буде виданий, то адресату повідомляється про це, а адміністративне провадження припиняється.

(3) Провадження щодо укладення публічно-правового договору закінчується:

1) укладенням публічно-правового договору;

2) досягненням згоди чи прийняттям однією стороною рішення про неукладення публічно-правового договору;

3) у зв'язку зі смертю чи припиненням сторони публічно-правового договору.

(4) Провадження щодо вчинення адміністративного заходу закінчується:

1) здійсненням заходу;

2) ухваленням обґрунтованого рішення про нездійснення заходу;

3) відкликанням заяви заявником;

4) залишенням адміністративним органом заяви без розгляду;

5) у зв'язку зі смертю чи припиненням адресата заходу, якщо захід стосується адресата.

Стаття 44. Відновлення провадження

(1) Адміністративний орган відновлює адміністративне провадження на прохання особи, якщо:

1) відпали обставини чи юридичні норми чи процедурні умови, що слугували підставою для видання адміністративного акта, який накладає обмеження на права особи, що подала заяву;

2) виявлено нові істотні докази у даній справі, що не були відомі особі під час адміністративного провадження;

3) рішенням суду, яке набуло законної сили, встановлено, що виданий адміністративний акт чи захід здійснено внаслідок обману, погрози чи іншого незаконного впливу на адміністративний орган або що особа, яка діяла від імені адміністративного органу, в ході адміністративного провадження скоїла злочин;

4) рішенням суду, яке набуло в законної сили, скасоване рішення суду, на якому ґрунтувався адміністративний акт.

(2) Адміністративний орган розглядає справу в порядку відновленого провадження з урахуванням положень розділів 3 і 4 глави 4 цього Закону.

(3) Заяву про поновлення адміністративного провадження необхідно подати адміністративному органу, що здійснював адміністративне провад-

ження, протягом одного місяця з моменту, коли стало відомо про обставини, які дозволяють поновлення адміністративного провадження.

(4) Процедурні дії, яких не торкаються причини відновлення провадження, повторно не виконуються.

Стаття 45. Слухання справи на засіданні

(1) Справа адміністративного провадження повинна слухатися на засіданні:

1) за наявності у сторін протилежних інтересів, якщо це не викликає зайвого затягування провадження;

2) у випадках, передбачених законом чи постановою;

3) у випадках, коли, за рішенням адміністративного органу, це необхідно для швидкого і правильного вирішення справи.

(2) Адміністративний орган проводить засідання належним і простим способом, забезпечуючи при цьому права учасників провадження.

(3) На засіданні, крім представників адміністративного органу й учасників провадження, можуть бути присутні також представники адміністративного органу, що здійснює нагляд за адміністративним органом. Адміністративний орган може дозволити участь у засіданні також інших осіб, якщо жоден з учасників провадження не заперечує проти цього.

(4) Головуючий на засіданні може видалити із засідання особу, яка не підкоряється порядку проведення засідання, встановленому головуючим.

(5) Засідання протоколюється.

Глава 3. Відкрита процедура

Стаття 46. Здійснення відкритого провадження

(1) У встановлених законом випадках адміністративне провадження для видання правового акта проводиться у формі відкритого провадження. Якщо це необхідно для вирішення справи і не завдає шкоди правам учасників провадження, то адміністративний орган може проводити відкрите провадження й в інших випадках.

(2) Якщо проведення відкритого провадження є обов'язковим для видання правового акта, то відкрите провадження здійснюється також для внесення змін у цей правовий акт чи його скасування.

(3) Явно необгрунтовану заяву адміністративний орган може залишити без задоволення без проведення відкритого провадження. Думка і заперечення заявника повинні бути в цьому випадку заслухані.

(4) Крім положень цієї глави, стосовно відкритого провадження застосовуються інші положення, які регулюють адміністративне провадження відповідно до його мети і сутності.

Стаття 47. Початок відкритого провадження і повідомлення про нього

(1) Заява про видання правового акта у відкритому провадженні подається в письмовому вигляді.

(2) Про початок відкритого провадження адміністративний орган поштою сповіщає:

1) адресата адміністративного акта, яке видається у відкритому провадженні;

2) осіб, чії права адміністративний акт може обмежити;

3) адміністративний орган, з яким необхідно погодити видання правового акта або який повинен подати висновок щодо проекту правового акта, а також адміністративний орган, якщо необхідне видання ним адміністративного акта для видання правового акта в порядку відкритого провадження.

(3) Адміністративний орган публікує повідомлення про початок відкритого провадження щонайменше в одній загальнодержавній газеті. Повідомлення про початок відкритого провадження з місцевих питань може бути опубліковане в місцевій чи повітовій газеті.

(4) У повідомленні вказуються короткий зміст заяви, час і місце ознайомлення з проектом правового акта, видаваного в порядку відкритого провадження, та заяви, а також строк подання пропозицій і заперечень.

(5) Витрати щодо публікації повідомлення несе заявник.

Стаття 48. Виставлення проекту правового акта і заяви про його видання для загального ознайомлення

(1) Заява про видання правового акта і проект цього акта з пояснювальною запискою виставляються для загального ознайомлення із забезпеченням для громадськості можливості ознайомитися з названими документами як мінімум до закінчення строку подання пропозицій і заперечень.

(2) Крім документів, зазначених у частині 1 цієї статті, для загального ознайомлення виставляються також інші важливі документи, що стосуються справи і додані до заяви, а також надані адміністративному органу під час провадження чи складені адміністративним органом.

(3) Не надається для загального ознайомлення інформація, обнародування якої забороняється законом чи актом на його основі.

(4) За виставлення проекту правового акта та заяви на його видання для загального ознайомлення несе відповідальність адміністративний орган, що проводить відкрите провадження.

Стаття 49. Подання пропозицій і заперечень у відкритому провадженні

(1) Зацікавлені особи та особи, чії права можуть бути обмежені правовим актом, що видається у порядку відкритого провадження, мають право подавати адміністративному органу, що здійснює провадження, протягом зазначеного строку пропозицій та заперечення щодо проекту правового акта або заяви про його видання.

(2) Адміністративний орган призначає строк для подання пропозицій і заперечень, що не може бути меншим двох тижнів, з часу виставлення проекту правового акта і відповідної заяви про його видання. Якщо повідомлення про початок провадження робиться після початку виставлен-

ня, то вищезгаданий строк не може бути меншим двох тижнів з моменту такого повідомлення.

(3) Заявнику має бути надано можливість для ознайомлення з пропозиціями і запереченнями, а також для висловлення своєї думки щодо останніх до ухвалення рішення в справі.

(4) Якщо до проекту правового акта чи відповідної заяви про його видання вносяться після його виставлення зміни на шкоду особі, права якої ним зачіпаються, то адміністративний орган повідомляє особу про це поштою і надає їй можливість ознайомитись із проектом правового акта та заявою про його видання і подати пропозиції та заперечення стосовно проекту чи заяви.

(5) Думки, пропозиції й заперечення, представлені усно, протоколюються.

Стаття 50. Слухання справи у відкритому засіданні

(1) У разі проведення відкритого провадження адміністративний орган приймає рішення про видання правового акта після слухання справи у відкритому засіданні. Адміністративний орган повідомляє про засідання у порядку, передбаченому статтею 47 цього Закону. Учасники провадження мають право висловлювати на засіданні свої думки у справі в усній формі.

(2) Рішення про видання правового акта може бути прийняте без слухання у відкритому засіданні, якщо:

- 1) за час встановленого строку не надійшло пропозицій чи заперечень і учасники провадження відмовились від розгляду справи у відкритому засіданні;
- 2) така можливість передбачена законом.

(3) Учасник провадження вважається таким, що відмовилися від слухання справи у відкритому засіданні, якщо адміністративний орган на початку виставлення проекту і заяви або під час повідомлення про провадження вніс пропозицію про розгляд справи без проведення відкритого засідання й учасник провадження не подав з цього приводу заперечень протягом строку, призначеного для подання пропозицій і заперечень.

(4) Якщо про час проведення відкритого засідання не зазначено в повідомленні про початок провадження, то учасникам провадження надсилаються виклики в порядку, встановленому розділом 7 глави 1 цього Закону, не пізніше ніж за десять днів до початку засідання. Якщо проведення відкритого провадження передбачається законом чи постановою, то адміністративний орган може зобов'язати свідків брати участь у засіданні.

Частина 2. ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

Глава 4. Адміністративний акт

Розділ 1. Загальні положення

Стаття 51. Поняття адміністративного акта

(1) Адміністративний акт — це наказ, рішення, розпорядження, директива чи інший правовий акт, виданий адміністративним органом в ході виконання адміністративних функцій у публічно-правових відносинах для регулювання окремого випадку і спрямований на створення, зміну чи припинення прав і обов'язків осіб.

(2) Загальне розпорядження — це адміністративний акт, спрямований на осіб, визначених на основі загальних ознак, чи на зміну публічно-правового статусу речей.

Стаття 52. Частковий адміністративний акт і попередній адміністративний акт

(1) Перед прийняттям рішення у справі адміністративний орган може:

1) вирішити справу частково (частковий адміністративний акт);

2) встановити юридично зобов'язуючим чином обставину, що має значення для остаточного вирішення справи (попередній адміністративний акт).

(2) До часткових і попередніх адміністративних актів застосовуються положення, що стосуються адміністративних актів.

Стаття 53. Додаткові умови адміністративного акта

(1) Додатковими умовами адміністративного акта є:

1) обмеження строку дії адміністративного акта, виходячи з визначеної дати чи події, що може настати в майбутньому;

2) додатковий обов'язок, пов'язаний з основною регулятивною функцією адміністративного акта;

3) додаткова умова для виникнення права, що впливає з основної регулятивної функції адміністративного акта;

4) залишення можливості для наступного внесення змін до адміністративного акта, його скасування чи встановлення в ньому додаткової умови.

(2) Додаткові умови в адміністративному акті можуть бути встановлені:

1) у випадках, передбачених законом чи постановою;

2) якщо адміністративний акт не можна видати без додаткових умов;

3) якщо рішення про видання адміністративного акта потрібно приймати на підставі адміністративного дискреційного права.

(3) Якщо з припиненням дії додаткової умови адміністративний акт стає протиправним, то адміністративний орган негайно скасовує названий акт чи встановлює нову додаткову умову.

Розділ 2. Правомірність адміністративного акта

Стаття 54. Передумови правомірності адміністративного акта

Адміністративний акт є правомірним, якщо він виданий компетентним адміністративним органом і відповідно до законодавства, що діяло в момент видання акта, є відповідним чинному законодавству, є пропорційним, у ньому відсутні помилки, пов'язані зі здійсненням дискреційного права, і він відповідає формальним вимогам.

Стаття 55. Форма адміністративного акта

(1) Адміністративний акт повинен бути складений чітко й однозначно.

(2) Адміністративні акти видаються у письмовій формі, якщо законом чи постановою не передбачається інше. Адміністративний акт може бути виданий в іншій формі, якщо необхідно невідкладно видати наказ. На прохання особи, що має для цього законний інтерес, адміністративний акт, виданий в іншій формі, пізніше необхідно оформити в письмовому вигляді без зволікань.

(3) Письмовий адміністративний акт може бути виданий тільки в електронному вигляді, якщо адресат згодний із цим і адміністративний акт не підлягає опублікуванню. До адміністративного акта, оформленого в електронному вигляді, застосовуються вимоги, встановлені щодо письмових адміністративних актів, з урахуванням особливостей, обумовлених електронною формою документа.

(4) У письмовому адміністративному акті має міститися назва адміністративного органу, що його видав, ім'я та підпис керівника названого органу чи уповноваженої ним особи, дата видання адміністративного акта й інша передбачена правовим актом інформація.

(5) Довідка про видання адміністративного акта не є адміністративним актом.

Стаття 56. Обґрунтування адміністративного акта

(1) Видання письмового адміністративного акта і відмова у виданні сприятливого адміністративного акта повинні бути письмово обґрунтовані. Обґрунтування видання адміністративного акта має міститися в адміністративному акті чи в доступному для учасників провадження документа, на який є посилання в адміністративному акті.

(2) В обґрунтуванні адміністративного акта повинні бути зазначені фактичні та юридичні підстави для видання адміністративного акта.

(3) В обґрунтуванні адміністративного акта, виданого на підставі дискреційного права, мають бути зазначені міркування, з яких адміністративний орган виходив, видаючи адміністративний акт.

(4) Фактичну підставу видання адміністративного акта в обґрунтовальній частині вказувати не потрібно, якщо заяву адресата адміністративного акта було задоволено, а права і свободи третьої особи не обмежуються.

Стаття 57. Посилання на можливість оскарження

(1) В адміністративному акті має бути посилання, що вказує на можливість, місце, строк і процедуру оскарження адміністративного акта.

(2) Відсутність посилання на можливість оскарження не впливає на чинність адміністративного акта чи зміну строку його оскарження, а також не передбачає інших правових наслідків.

(3) Відсутність посилання на можливість оскарження може вважатися поважною причиною пропуску строку оскарження адміністративного акта, якщо пропуск названого строку був дозволений відсутністю посилання на можливість оскарження.

Стаття 58. Наслідки порушення процедурних і формальних вимог

Неможливе скасування адміністративного акта тільки через порушення процедурних вимог під час видання адміністративного акта чи його невідповідність формальним вимогам, якщо вищезгадані порушення не можуть вплинути на рішення у справі.

Стаття 59. виправлення явної неточності в адміністративному акті

Адміністративний орган виправляє в адміністративному акті наявні в ньому граматичні помилки, інші очевидні неточності, які не впливають на зміст адміністративного акта без дотримання передбаченої законом процедури внесення змін до адміністративного акта. Факт внесення до адміністративного акта виправлення адміністративний орган доводить до відома адресата цього акта.

Розділ 3. Чинність адміністративного акта

Стаття 60. Зміст чинності

(1) Тільки чинний адміністративний акт створює правові наслідки і є обов'язковим до виконання.

(2) Рішення, що міститься в чинному адміністративному акті, є обов'язковим для всіх, у тому числі для адміністративних і державних органів. Рішення, що міститься в адміністративному акті — це частина, у якій вказуються права і обов'язки, встановлені адміністративним актом. Інші частини адміністративного акта, зокрема обставини, встановлені в його обґрунтовальній частині, мають самостійне правове значення тільки в передбачених законом випадках.

Стаття 61. Передумови чинності

(1) Адміністративний акт набуває сили з моменту доведення його до відома чи доставлення адресату, якщо в адміністративному акті не передбачений більш пізній строк набуття сили. Адміністративний акт, який опубліковано, вступає в силу на десятий день після опублікування, якщо інше не передбачено законом.

(2) Адміністративний акт є чинним до його скасування, закінчення стро-

ку його дії, повної реалізації наданого ним права чи виконання обов'язку, якщо інше не передбачено законом.

Стаття 62. Повідомлення про адміністративний акт чи про відмову в його виданні

(1) Адміністративний акт доводиться до відома учасників провадження у вільній формі, якщо інше не передбачено законом чи постановою.

(2) Шляхом доставлення адміністративного акта в порядку, встановленому розділом 7 глави 1 цього Закону, адміністративний акт доводиться до відома особи:

1) права якої обмежуються адміністративним актом чи на який адміністративним актом покладаються додаткові обов'язки;

2) на шкоду яких раніше виданий адміністративний акт скасовується чи до нього вносяться зміни.

(3) Адміністративний орган доводить адміністративний акт до загального відома;

1) у випадках, передбачених пунктами 1 і 2 частини 1 статті 31 цього Закону;

2) на вимогу особи, що має законний інтерес;

3) якщо доведення адміністративного акта до загального відома передбачається законом чи постановою.

(4) У випадку, передбаченому пунктом 2 частини 3 цієї статті, витрати з доведення адміністративного акта до загального відома покриває особа, яка висунула вимогу про доведення акта до загального відома.

(5) Особа, чию заяву про видання адміністративного акта залишено без задоволення, повідомляється про відмову у виданні адміністративного акта шляхом доставлення відповідного документа.

(6) У випадку доведення адміністративного акта до загального відома обнародується назва адміністративного органа, що видав акт, ім'я адресата адміністративного акта, рішення, яке міститься в адміністративному акті, й посилання на можливості ознайомлення з адміністративним актом.

Стаття 63. Нікчемний адміністративний акт

(1) Нікчемний адміністративний акт не має сили із самого початку.

(2) Адміністративний акт є нікчемним, якщо:

1) у ньому не вказано адміністративного органу, який його видав;

2) він не вказує на адресата адміністративного акта;

3) він виданий адміністративним органом, що не має відповідних повноважень;

4) він зобов'язує вчинити правопорушення;

5) він не встановлює права і обов'язки, обов'язки є суперечливими або виконання акта неможливе з інших об'єктивних причин.

(3) Нікчемність частини адміністративного акта спричиняє нечинність всього акта, якщо акт без нікчемної частини не був би виданий.

(4) Орган, що видав адміністративний акт, може визнати його нікчемність у будь-який час. Особа, що має законний інтерес, може вимагати від адміністративного органу чи адміністративного суду визнання нікчемним адміністративного акта.

Розділ 4. Внесення змін в адміністративний акт та його скасування

Стаття 64. Допустимість скасування

(1) Положення цього розділу застосовуються щодо скасування адміністративного акта адміністративним органом. Положення про скасування застосовуються також щодо внесення адміністративним органом змін до адміністративного акта і призупинення дії адміністративного акта.

(2) Адміністративний орган приймає рішення про скасування адміністративного акта на підставі дискреційного права, якщо закон не забороняє скасування адміністративного акта чи не зобов'язує скасувати адміністративний акт.

(3) В ході здійснення дискреційного права необхідно враховувати наслідки для особи в результаті видання адміністративного акта чи його скасування, повноту здійснення провадження щодо видання адміністративного акта, істотність причин скасування адміністративного акта, а також їх зв'язок з участю особи у провадженні з видання адміністративного акта та іншою діяльністю особи, час, що минув з моменту видання адміністративного акта, й інші обставини, що стосуються справи.

(4) Якщо скасування адміністративного акта здійснюється на користь однієї особи і на шкоду іншій особі, то варто керуватися положеннями, що регулюють скасування адміністративного акта на шкоду особі.

Стаття 65. Скасування на користь особи

(1) Адміністративний акт, що у момент його видання був правомірним, може бути скасований на користь особи як із дією на майбутнє, так і зі зворотною силою.

(2) Правомірний адміністративний акт може бути скасований на користь особи з дією на майбутнє, за винятком випадків, коли адміністративний акт аналогічного змісту довелося б видати знову чи коли скасування акта суперечило б закону.

(3) У випадку відпадання підстави для видання адміністративного акта, що обмежує права, внаслідок зміни юридичних і фактичних обставин, адміністративний акт має скасовуватись на прохання особи з моменту зміни обставин.

Стаття 66. Скасування на шкоду особи

(1) Протиправний адміністративний акт може бути з урахуванням положень статті 67 цього Закону скасований на шкоду особі як із дією на майбутнє, так і зі зворотною силою, якщо інше не передбачається законом.

(2) Адміністративний акт, що у момент його видання був правомірним, може бути скасований на шкоду особі з дією на майбутнє, якщо:

1) це допускається законом або якщо така можливість є в адміністративному акті;

2) адміністративний орган мав би право не видавати адміністративного акта внаслідок фактичних обставин, що змінилися пізніше, чи на підставі закону, в який пізніше були внесені поправки, а публічний інтерес у скасуванні адміністративного акта переважає фактор довіри особи щодо збереження адміністративним актом сили;

3) з адміністративним актом пов'язані додаткові обов'язки й особа їх не виконала;

4) особа не використовує за призначенням передані йому на підставі адміністративного акта кошти або речі.

(3) Адміністративний акт, що у момент його видання був правомірним, може бути скасований на шкоду особі зі зворотною силою у випадках, передбачених пунктами 1, 3 і 4 частини 2 цієї статті.

(4) Адміністративний акт у випадку, передбаченому пунктом 2 частини 2 цієї статті, може бути скасований з моменту зміни обставин, якщо особа, на шкоду якій адміністративний акт скасовується, зі своєї вини не виконала обов'язку щодо інформування про істотну зміну обставин.

Стаття 67. Врахування фактора довіри

(1) Приймаючи рішення про скасування адміністративного акта на шкоду особі, адміністративний орган враховує крім обставин, передбачених частиною 3 статті 64 цього Закону, також фактор довіри особи щодо збереження адміністративним актом сили, публічні інтереси й інтереси особи, обтяженої адміністративним актом, пов'язані зі скасуванням адміністративного акта.

(2) Адміністративний акт не повинен бути скасований на шкоду особі, якщо особа, вірячи в те, що адміністративний акт залишиться в силі, використовувала майно, набуте на підставі адміністративного акта, здійснила операцію для розпорядження своїм майном чи змінила іншим способом свій життєвий лад, і її інтерес, пов'язаний зі збереженням адміністративним актом сили, переважає публічний інтерес, пов'язаний зі скасуванням адміністративного акта.

(3) Якщо, виходячи з переважаючого публічного інтересу адміністративний акт скасовується на шкоду особі, то їй відшкодовуються збитки, які у неї виникли чи обов'язково виникнуть, оскільки вона вірила у збереження адміністративним актом сили.

(4) Особа не може у випадку скасування адміністративного акта посилаватися на фактор довіри, якщо:

1) строк подачі в адміністративний суд скарги для скасування адміністративного акта ще не минув, а також у період розгляду скарги про скасування адміністративного акта;

2) можливість скасування акта передбачається законом або таку можливість передбачено адміністративним актом;

3) особа не виконала додатковий обов'язків, пов'язаних з адміністративним актом;

4) особа не використовує за призначенням передані їй на підставі адміністративного акта кошти чи речі;

5) особа знала про протиправність адміністративного акта чи не знала про це з власної вини;

6) адміністративний акт був виданий на підставі поданих особою неправильних чи неповних даних або внаслідок обману чи погрози, або здійснення іншого протиправного впливу на адміністративний орган.

(5) Подання неправильних даних не виключає можливості врахування фактора довіри особи, якщо подання неправильних чи неповних даних обумовлювалося діями адміністративного органа, а особа не знала і не повинна була знати про протиправність адміністративного акта.

Стаття 68. Заява про скасування адміністративного акта і ухвалення відповідного рішення

(1) Особа має право подати заяву про скасування адміністративного акта тільки у випадку, якщо вона може подати заяву про поновлення адміністративного провадження відповідно до статті 44 цього Закону.

(2) Рішення про скасування адміністративного акта приймає адміністративний орган, до компетенції якого належало б видання адміністративного акта в момент його скасування. Інші адміністративні органи можуть скасовувати адміністративні акти тільки в передбачених законом випадках. Адміністративний акт, виданий з перевищенням повноважень, може бути скасований адміністративним органом, який видав адміністративний акт.

(3) Адміністративний акт вважається нечинним з моменту набуття сили рішенням про його скасування, якщо адміністративний орган не встановить інший час.

Стаття 69. Повернення і компенсація у зв'язку зі скасуванням адміністративного акта

(1) Речі, кошти та інші пільги, надані особі на підставі адміністративного акта, скасованого зі зворотною силою, підлягають поверненню чи компенсації відповідно до положень про безпідставне збагачення, що діють у приватному праві.

(2) У частині повернення чи компенсації речей або коштів, переданих особою на підставі адміністративного акта, скасованого зі зворотною силою, застосовується Закон про відповідальність держави.

Стаття 70. Інші вимоги

(1) Адміністративний акт скасовується окремим адміністративним актом, у відношенні якого застосовуються, крім положень цього розділу, також інші вимоги, що висувуються до адміністративного акта.

(2) Порівняно з положеннями цього розділу, підстави для скасування адміністративного акта можуть бути обмежені чи розширені законом.

Глава 5. Провадження за запереченням

Розділ 1. Загальні положення

Стаття 71. Право порушення провадження за запереченням

(1) Особа, яка вважає, що адміністративним актом чи в ході адміністративного провадження були порушені її права чи обмежені її свободи, може подати заперечення.

(2) Заперечення не можуть подаватися на акт чи захід адміністративного органу, щодо яких здійснюється наглядовий контроль Урядом Республіки.

Стаття 72. Предмет провадження за запереченням

(1) У порядку провадження за запереченням можна вимагати:

- 1) скасування адміністративного акта;
- 2) скасування частини адміністративного акта, якщо закон не забороняє часткового оскарження адміністративного акта;
- 3) видання розпорядження про видання адміністративного акта, ухвалення нового рішення у справі чи про здійснення заходу.

(2) Акт, прийнятий в ході адміністративного провадження, слід заперечувати лише разом з адміністративним актом (формальним рішенням).

(3) Окремо від адміністративного акта можна заперечувати:

- 1) затримку;
- 2) бездіяльність;
- 3) відмову у відводі посадової особи;
- 4) повернення заяви про видання адміністративного акта;
- 5) інші дії, передбачені законом.

Стаття 73. Підвідомчість заперечення

(1) Якщо законом не встановлена інша підвідомчість заперечення, то заперечення подається через адміністративний орган, що видав адміністративний акт чи здійснив захід, які заперечуються, адміністративному органу, що здійснює наглядовий контроль за адміністративним органом, що видав адміністративний акт чи здійснив захід, який заперечується.

(2) За відсутності адміністративного органу, який здійснює наглядовий контроль за адміністративним органом, що видав адміністративний акт або здійснив захід, заперечення розглядає адміністративний орган, що видав адміністративний акт чи здійснив захід.

(3) Якщо наглядовий контроль над адміністративним органом здійснюється міністром, заперечення розглядає адміністративний орган, що видав адміністративний акт чи здійснив захід, якщо інше не передбачено законом.

Розділ 2. Початок провадження за запереченням

Стаття 74. Початок провадження за запереченням

Провадження за запереченням починається з моменту подання особою заперечення адміністративному органу.

Стаття 75. Строк подання заперечення

Якщо інше не передбачено законом, то заперечення на адміністративний акт чи дію має бути подано протягом 30 днів, починаючи з дня, коли особа дізналася чи повинна була дізнатись про адміністративний акт або захід.

Стаття 76. Вимоги до заперечення

(1) Заперечення подається в письмовому чи усному вигляді. Усне заперечення протоколюється в адміністративному органі й особа, що подала заперечення, розписується під протоколом.

(2) У запереченні вказуються:

- 1) назва адміністративного органу, якому подається заперечення;
 - 2) ім'я, поштова адреса та телекомунікаційні номери особи, що подає заперечення;
 - 3) сутність адміністративного акта чи заходу, що заперечується;
 - 4) причини, з яких особа, що подає заперечення, вважає, що адміністративний акт чи захід порушує її права;
 - 5) чітко викладене прохання особи, що подає заперечення;
 - 6) підтвердження особою, яка подає заперечення, того, що у справі, яка заперечується, немає судового провадження щодо предмета заперечення;
 - 7) перелік документів, доданих до заперечення.
- (3) Заперечення підписується особою, що подає заперечення, чи її представником. Останній додає доручення або інший документ, що підтверджує його повноваження, якщо такий документ не було подано раніше.

Стаття 77. Відновлення строку подання заперечення

Строк подання заперечення може бути відновлений на умовах, установлених статтею 34 цього Закону.

Розділ 3. Підготовчі провадження

Стаття 78. Недоліки в запереченні

У випадку невідповідності заперечення вимогам, установленим статтею 76 цього Закону, адміністративний орган повинен надати особі допомогу в усуненні недоліків або надати їй десятиденний строк для їх усунення.

Стаття 79. Повернення заперечення

(1) Заперечення підлягає поверненню, якщо:

- 1) особа не має права на подання заперечення;

2) особа, що подає заперечення, не усунула у призначений строк недоліки в запереченні;

3) пропущено і не відновлено строк подання заперечення;

4) у тій самій справі є рішення суду, що набуло законної сили;

5) у тій самій справі здійснюється судове провадження.

(2) Якщо заперечення не належить до компетенції адміністративного органу, то останній повертає заперечення з роз'ясненнями про те, куди особа має звернутися, чи направляє заперечення компетентному адміністративному органу, повідомивши про це особу, що подала заперечення.

(3) Про повернення заперечення особа повідомляється поштою протягом семи днів з моменту подання заперечення. У повідомленні повинно міститися обґрунтування повернення і роз'яснення порядку оскарження.

Стаття 80. Доставка заперечення

(1) Якщо заперечення відповідає вимогам, установленим цим Законом, адміністративний орган протягом семи днів з моменту одержання заперечення направляє його разом з необхідними документами адміністративному органу, що здійснює наглядовий контроль за адміністративним органом, що видав адміністративний акт чи здійснив захід, який заперечується.

(2) Якщо адміністративний орган, що видав адміністративний акт чи здійснив захід, який заперечується, вважатиме заперечення обґрунтованим, то заперечення може бути задоволене названим органом.

Стаття 81. Призупинення виконання адміністративного акта

Адміністративний орган, що розглядає заперечення, може призупинити виконання адміністративного акта, якщо це необхідно для захисту публічних інтересів або прав адресата адміністративного акта чи третьої особи.

Стаття 82. Підготовка розгляду заперечення

Адміністративний орган, що розглядає заперечення, має:

1) вимагати від причетного до справи адміністративного органа документи, що стосуються адміністративного акта, якщо це необхідно;

2) проводити за необхідності огляд на місці;

3) використовувати за необхідності допомогу експерта;

4) вимагати за необхідності від адміністративного органа, який видав адміністративний акт, письмових роз'яснень;

5) заслуховувати пояснення зацікавлених у справі осіб;

6) роз'язувати питання, що стосуються призупиненням виконання адміністративного акта;

7) повідомляти особу, що подала заперечення, та інших зацікавлених осіб про час і місце розгляду справи;

8) вживати інші дії, передбачені законом.

Розділ 4. Розгляд заперечення

Стаття 83. Розгляд заперечення

(1) В ході розгляду заперечення перевіряються правомірність і доцільність видання адміністративного акта.

(2) Під час розгляду заперечення досліджуються документальні докази, заслуховуються роз'яснення зацікавлених осіб, висновки експертів і покази свідків, а також оглядаються речові докази і проводяться огляди на місці.

Стаття 84. Строк розгляду заперечення

(1) Заперечення розглядається протягом десяти днів з моменту доставлення заперечення адміністративному органу, що його розглядає, якщо інше не передбачено законом.

(2) За необхідності додаткового вивчення заперечення адміністративний орган, що його розглядає, може продовжити строк розгляду заперечення до тридцяти днів. Про продовження названого строку необхідно поштою повідомити особу, що подала заперечення.

Стаття 85. Повноваження адміністративного органу щодо розгляду заперечення

При розгляді заперечення по суті адміністративний орган має право своїм рішенням:

1) задовольнити заперечення і скасувати адміністративний акт цілком чи частково, а також усунути фактичні наслідки, пов'язані з адміністративним актом;

2) видати розпорядження про видання адміністративного акта, здійснення заходу чи ухвалення нового рішення у справі;

3) видати розпорядження про відмову у здійсненні заходу;

4) відхилити заперечення.

Стаття 86. Рішення за запереченням

(1) Рішення за запереченням оформляється в письмовому вигляді й у ньому вказується резолюція щодо розгляду заперечення. Рішення за запереченням доставляється особі, що подала заперечення, і третім особам.

(2) У випадку відхилення заперечення рішення за запереченням повинне крім вимог, встановлених частиною 1 цієї статті, містити обґрунтування і роз'яснення щодо подання скарги в адміністративний суд.

(3) Повернення заперечення адміністративним органом оформляється також відповідно до частин 1 та 2 цієї статті.

Стаття 87. Право оскарження

(1) Особа, заперечення якої відхилено чи права якої порушено у провадженні з розгляду заперечення, має право звернутися зі скаргю в адміністративний суд на умовах і в порядку, передбачених Адміністративно-процесуальним кодексом.

(2) Відповідно до процедури, встановленої Адміністративно-процесуальним кодексом, скарга до адміністративного суду може бути подана:

1) для скасування адміністративного акта або його частини, скасування якого вимагалось поданим запереченням, яке було відхилено;

2) для видання адміністративного акта, видання якого вимагалось поданим запереченням, яке було відхилено;

3) проти рішення за запереченням, якщо воно порушує права особи відповідно до предмета провадження за запереченням.

Глава 6. Постанова

Стаття 88. Постанова

Постанова — це правовий акт, що видається адміністративним органом для регулювання невизначеної кількості випадків.

Стаття 89. Правомірність постанови

(1) Постанова є правомірною, якщо вона відповідає чинному законодавству, формальним вимогам і якщо її видано адміністративним органом, вказаним у нормі про делегування повноважень відповідно до процедури, визначеної законом.

(2) Стосовно видання постанов не застосовуються положення частини 1 цього Закону, за винятком положень розділів 1 і 2 глави 1 і положень глави 3.

Стаття 90. Норма щодо делегування повноважень

(1) Постанова може бути видана тільки за наявності норми про делегування повноважень, вказаної в законі, й відповідно до її меж, змісту і мети.

(2) Орган місцевого самоврядування може з метою регулювання місцевих питань видати постанову без норми про делегування повноважень, за винятком випадків, коли норма про делегування повноважень передбачена законом.

(3) Частина 1 цієї статті не застосовується, якщо адміністративний орган скасовує постанову, видану без норми про делегування повноважень.

Стаття 91. Делегування повноважень

(1) Адміністративний орган, уповноважений видати постанову, може делегувати право її видання іншому адміністративному органу тільки у випадку, коли така можливість передбачається нормою про делегування повноважень.

(2) Якщо ухвалення рішення віднесено за законом до компетенції місцевого самоврядування, то в кожному конкретному випадку волосний муніципалітет чи міська рада може делегувати право видання постанови волосному чи міському уряду, якщо це питання не віднесене законом до виняткової компетенції волосного муніципалітету чи міської ради.

Стаття 92. Форма постанови

(1) Постанови видаються в письмовій формі.

(2) У постанові повинно міститися посилання на норму про делегування повноважень, що служить основою для видання постанови. Якщо постанова видається адміністративним органом на підставі делегування повноважень, то в ній має міститися посилання і на таке делегування. Ця вимога не застосовується стосовно скасування постанови, виданої без норми про делегування повноважень.

(3) У постанові вказуються назва адміністративного органу, що її видав, а також дата видання постанови і її номер. Постанова повинна мати заголовок.

(4) У постанові, що вносить зміни в постанову чи скасовує її, повинні бути зазначені також заголовок і номер постанови, до якої вносяться зміни чи яка скасовується, а також дата видання постанови й відмітка про її опублікування.

(5) Постанова підписується і публікується в порядку, передбаченому законом.

Стаття 93. Умови чинності постанови

(1) Постанова є чинною до її скасування адміністративним органом чи Верховним Судом або до закінчення строку дії, або до скасування норми про делегування повноважень.

(2) Постанова вводиться в дію (набуває сили) на третій день після її опублікування у встановленому порядку, якщо законом чи самою постановою не передбачений більш пізній строк. У передбачених законом випадках постанова набуває сили раніше строку, передбаченого цією частиною.

(3) Якщо постанова видана на підставі норми про делегування повноважень, включається в закон, що оголошується Президентом Республіки, але ще не набула законної сили, то постанова не набуває чинності до набуття сили законом.

Стаття 94. Нікчемність постанови

(1) У випадку нікчемності постанови вона вважається такою, що ніколи не була чинною.

(2) Постанова є нікчемною, якщо:

1) її не було опубліковано у встановленому порядку;

2) у постанові не зазначається, яким адміністративним органом її видано.

(3) Нікчемна постанова не застосовується.

Глава 7. Публічно-правовий договір

Стаття 95. Поняття публічно-правового договору

Публічно-правовий договір — це угода, що регулює адміністративно-правові відносини. Публічно-правовий договір може бути укладений для регулювання індивідуального випадку або невизначеного числа випадків.

Стаття 96. Сторони публічно-правового договору

(1) Як мінімум однією стороною публічно-правового договору є держава, орган місцевого самоврядування, інша публічно-правова юридична особа або приватна юридична особа чи фізична особа, що виконує на підставі закону функції публічної адміністрації.

(2) Від імені держави чи органу місцевого самоврядування публічно-правовий договір укладає адміністративний орган, до компетенції якого належить виконання завдання, що є предметом публічно-правового договору.

Стаття 97. Допустимість укладання публічно-правового договору

(1) Публічно-правовий договір для регулювання невизначеного числа випадків може укладатися тільки на підставі норми про делегування повноважень, що міститься в законі.

(2) Адміністративний орган може укладати публічно-правові договори тільки в межах своєї компетенції. Адміністративний орган не може брати на себе обов'язки, передбачені публічно-правовим договором, що виходять за межі його компетенції.

Стаття 98. Укладання публічно-правового договору замість видання адміністративного акта

(1) Адміністративний орган може для регулювання індивідуального випадку замість видання адміністративного акта укласти публічно-правовий договір з особою, на яку був би спрямований адміністративний акт, якщо законом чи постановою прямо не передбачається видання тільки адміністративного акта.

(2) Обов'язки, покладені на особу публічно-правовим договором, укладеним замість видання адміністративного акта, повинні відповідати меті договору й обов'язкам адміністративного органа, що впливають з договору.

Стаття 99. Укладання публічно-правового договору

(1) Стосовно укладання публічно-правового договору, що регулює індивідуальний випадок, застосовуються положення Частини 1 цього Закону за умови, що це не суперечить природі публічно-правового договору.

(2) Публічно-правові договори для регулювання невизначеного числа випадків укладаються в порядку, передбаченому для укладання цивільно-правових договорів.

(3) Публічно-правові договори укладаються в письмовому вигляді.

Стаття 100. Правомірність публічно-правового договору

Публічно-правовий договір є правомірним, якщо він відповідає вимогам положень статей 54—57 чи статей 89—91 і частині 2 статті 92 цього Закону. Зазначені вимоги застосовуються до публічно-правового договору остільки, оскільки вони не суперечать природі публічно-правового договору.

Стаття 101. Набуття публічно-правовим договором сили

(1) Публічно-правовий договір, що регулює індивідуальний випадок, набуває сили в порядку, передбаченому для набуття сили цивільно-правовими договорами.

(2) Якщо публічно-правовий договір, зазначений у частині 1 цієї статті, обмежує права третьої особи, то договір набуває сили тільки після надання третьою особою відповідної письмової згоди.

(3) Якщо замість видання адміністративного акта, видаваного за згодою іншого адміністративного органу, укладається адміністративний договір, то він набуває сили не раніше одержання згоди від іншого адміністративного органу.

(4) Адміністративний договір, що регулює невизначене число випадків, набуває сили в порядку, передбаченому для набуття сили постановою.

Стаття 102. Внесення змін в публічно-правовий договір і його розірвання

(1) В публічно-правовий договір вносяться зміни і він розривається в порядку, установленому цивільним законодавством, з урахуванням особливостей, передбачених цією статтею.

(2) Адміністративний орган може в односторонньому порядку внести зміни в публічно-правовий договір чи розірвати його, якщо це безумовно необхідно для запобігання заподіяння великої шкоди публічним інтересам.

(3) При внесенні змін в публічно-правовий договір чи його розірванні у випадку, передбаченому частиною 2 цієї статті, адміністративний орган повинен обґрунтувати внесення змін в публічно-правовий договір чи його розірвання. У разі внесення змін в публічно-правовий договір чи його розірвання адміністративний орган повинен відшкодувати іншій стороні договору заподіяну в результаті цього шкоду.

(4) Якщо виконання публічно-правового договору після його укладення істотно ускладнено, то сторона, що має ускладнення і яка не зазначена в частині 2 цієї статті, може зажадати внесення в договір змін відповідно до нових умов. Якщо це неможливо чи якщо інша сторона відмовляється від цього, то сторона, яка має ускладнення, може звернутися до суду із заявою про розірвання публічно-правового договору судом.

Стаття 103. Недійсність публічно-правового договору

(1) Публічно-правовий договір є недійсним:

1) якщо недійсним є адміністративний акт аналогічного змісту;

2) якщо є обставини, що обумовлюють недійсність цивільно-правового договору.

(2) Стосовно недійсності публічно-правового договору застосовуються положення, що стосуються недійсності цивільно-правових договорів.

Стаття 104. Незаконний публічно-правовий договір

(1) Публічно-правовий договір, що не відповідає вимогам законності, але не є недійсним, є чинним і підлягає виконанню, крім випадків, коли приватна особа — сторона договору знала про незаконність публічно-правового договору в момент його укладання або якщо публічно-правовий договір був укладений на основі помилкової чи неповної інформації, що подавалися приватною особою, або внаслідок погроз, обману чи здійснення іншого протиправного впливу на адміністративний орган.

(2) Публічно-правовий договір, що не підлягає виконанню з підстав, зазначених у частині 1 цієї статті, приводиться у відповідність із законом або розривається на основі рішення адміністративного органу. У випадку розірвання публічно-правового договору сторони повертають отримане за договором, а за неможливості повернення відшкодовують отримане в грошовому еквіваленті.

Стаття 105. Інші положення, що застосовуються до публічно-правових договорів

(1) До публічно-правових договорів застосовуються положення, що стосуються цивільно-правових договорів, з урахуванням особливостей, установлених цим Законом.

(2) Крім положень частини 1 цієї статті до публічно-правових договорів, предметом яких є передача повноважень щодо здійснення адміністративних функцій держави чи місцевого самоврядування, застосовуються також вимоги Закону про адміністративне співробітництво.

Глава 8. Заходи

Стаття 106. Поняття заходу

(1) Захід — це дія адміністративного органу, що не є виданням правового акта і не здійснюється в цивільно-правових відносинах.

(2) Положення цієї глави не застосовуються до процедурних дій.

Стаття 107. Зв'язаність заходу правовими нормами і дискреційне право

(1) Захід повинен відповідати законодавству. Захід може обмежувати права чи свободи тільки за наявності для цього законних підстав.

(2) Адміністративний орган встановлює на свій розсуд спосіб, обсяг і час здійснення заходу, а також його процедуру в межах дискреційного права та з дотриманням принципів рівноправності й пропорційності.

Стаття 108. Обґрунтування заходу

(1) Якщо заходом обмежуються права особи, то особа має право вимагати письмового обґрунтування заходу.

(2) Вимогу про обґрунтування заходу потрібно подати адміністративному органу в письмовому вигляді негайно після того, як особі стало відомо про захід.

Стаття 109. Захист прав

Якщо захід порушує права особи, то особа може зажадати від адміністративного органу чи суду скасування або припинення заходу та ліквідації наслідків заходу і відшкодування шкоди відповідно до Закону про відповідальність держави, і особа має звернутися для захисту своїх прав до адміністративного суду в порядку, передбаченому Адміністративно-процесуальним кодексом.

Частина 3. ІМПЛЕМЕНТАЦІЙНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 110. Внесення змін у Закон про відповіді на петиції

Частина 1 статті 9 Закону про відповіді на заяви скасовується.

Стаття 111. Внесення змін у Закон про мову

Текст статті 8 Закону про мову змінюється і викладається в наступній редакції:

«(1) Якщо заява, прохання чи інший документ, що подається до державної органу або до органів місцевого самоврядування, складені іноземною мовою, то орган вправі зажадати від подавця документа подання перекладу на естонську мову, за винятком випадків, передбачених статтею 10 цього Закону.

(2) Якщо державний орган чи орган місцевого самоврядування не вимагає відразу подання перекладу заяви, прохання чи іншого документа на естонську мову, то документ, складений іноземною мовою, вважається прийнятим.

(3) У випадках, передбачених законом, державні органи і органи місцевого самоврядування вправі вимагати нотаріального засвідчення перекладу. Якщо необхідний переклад не буде поданий, то державний орган чи орган місцевого самоврядування може повернути документ або перекласти його на естонську мову за згодою подавця і за його рахунок.

(4) Особи, що не володіють естонською мовою, можуть в усному спілкуванні з службовцями чи працівниками державного органу або органу місцевого самоврядування за домовленістю сторін використовувати також іно-

земну мову, якою службовці чи працівники володіють. Якщо домовленість не буде досягнута, то спілкування відбувається через перекладача, а витрати покриває особа, що не володіє естонською мовою, якщо інше не передбачено законом».

Стаття 112. Набуття законом сили і його застосування

(1) Цей Закон набуває сили 1 січня 2002 року.

(2) Стосовно адміністративної процедури, регульованої окремим законом, цей Закон застосовується у випадку, якщо це передбачається вищезгаданим окремим законом.

США

ФЕДЕРАЛЬНИЙ ЗАКОН ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ²⁰⁹

РОЗДІЛ 5. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА

Підрозділ I. Загальні положення

§ 500. Адміністративна практика. Загальні положення

(а) Для цілей застосування цього параграфу:

(1) «агентство» має значення, встановлене параграфом 551 цього титулу; а також

(2) «Штат» означає штат, територію або володіння Сполучених Штатів, включаючи Співдружність, або Округ Колумбія.

(б) Фізична особа, яка є належним членом колегії адвокатів вищого суду Штату, може представляти іншу особу в агентстві після подання до агентства письмової декларації про компетенцію, що вимагається цим пунктом, та повноваження представляти особу, від імені якої він діє.

(с) Фізична особа, яка має належну кваліфікацію для здійснення на території Штату практичної діяльності як присяжний бухгалтер, може представляти особу в Податковому управлінні Міністерства фінансів²¹⁰ після подання до таких органів письмової декларації про компетенцію, що вимагається цим пунктом, та повноваження представляти особу, від імені якої вчинятимуться певні дії.

(д) Цей параграф не:

(1) надає і не позбавляє фізичну особу, яка не має відповідної кваліфікації згідно з пунктами (б) чи (с) цього параграфу, права заміщати чи представляти іншу особу в агентстві або в ході провадження у справі, яке здійснюється агентством;

(2) дозволяє і не обмежує дисциплінарних заходів, зокрема виключення з адвокатури, щодо осіб, які виступають в агентстві як представники;

(3) уповноважує особу, яка є колишнім співробітником агентства, представляти іншу особу в агентстві, коли така форма представництва заборонена законом або нормативним актом; або

(4) перешкоджає агентству вимагати довіреності як умови для вирішення спорів, пов'язаних з виплатою грошей.

(е) Пункти (б)—(д) цього параграфу не застосовуються до діяльності Управління Сполучених Штатів з питань патентів і торгових марок²¹¹, пов'язаної з питаннями, що стосуються патентів, на які й надалі поширюються положення Глави 3 (параграфи 31—33) титулу 35.

²⁰⁹ Витяг зі Зводу законів США. Неофіційний переклад Програми сприяння парламентові України.

²¹⁰ Internal Revenue Service of the Treasury Department. Тут і далі примітки перекладача.

²¹¹ Patent Office.

(f) Коли учасника у справі представляє особа, яка відповідає вимогам пунктів (b) або (c) цього параграфу, представникові вручається повідомлення або інше письмове сповіщення, яке повинно або може бути вручене учасникові процедури, на додаток до інших повідомлень відповідно до вимог закону. Якщо учасника у справі представляють більше, ніж один такий представник, що відповідає встановленим вимогам, достатньо вручити відповідне повідомлення одному з таких представників.

§ 501. Рекламна діяльність; обмеження

Фізична особа, фірма або корпорація, які працюють з агентством Сполучених Штатів, не може використовувати імені члена будь-якої з Палат Конгресу або іншої фізичної особи на службі Сполучених Штатів в ході рекламування своєї комерційної діяльності.

§ 502. Адміністративна практика; службовці запасу та Національної гвардії

Приналежність до запасу збройних сил або приналежність до Національної гвардії не перешкоджає особі здійснювати цивільну професійну діяльність за участю адміністративного агентства США або у відношенні до нього.

§ 503. Гонорар та грошова винагорода свідкам

(a) Для цілей застосування цього параграфу термін «агентство» має значення, встановлене параграфом 5721 цього титулу.

(b) Свідок має право на гонорар та грошову винагороду, на які мають право відповідно до закону свідки у судах Сполучених Штатів, якщо:

(1) такого свідка було викликано відповідно до параграфу 304(a) цього титулу; або

(2) такого свідка було викликано і він з'явився на слухання в агентстві, якому законом надано право проводити слухання та викликати свідків на слухання.

§ 504. Гонорари та витрати сторін

(a) (1) Агентство, яке здійснює змагальне вирішення справи²¹², присуджує компенсацію стороні, на користь якої виносяться рішення, якщо такою стороною не є Сполучені Штати, гонорарів та інших витрат, понесених стороною у зв'язку з провадженням у справі, якщо тільки службовець агентства, який розглядає справу, не винесе рішення про те, що позиція агентства була значною мірою виправдана і що особливі обставини роблять виплату гонорарів несправедливою. Суттєве виправдання чи невиправдання позиції агентства визначається на основі адміністративних записів, що ведуться під час вирішення справи, у зв'язку з якою існує необхідність виплати гонорарів та інших витрат.

(2) Сторона, яка прагне отримати компенсацію за гонорари та інші витрати

²¹² Термін «adversary adjudication» нами перекладено як «змагальне вирішення справи». У деяких українських та російськомовних джерелах його перекладають як «квазісудова процедура», або «позовне провадження» або «вирішення спору».

ти, протягом 30 днів після прийняття рішення у справі подає до агентства заяву із засвідченням того, що на користь цієї сторони було винесено рішення, і що вона має право отримати відповідно до цього параграфу компенсацію, та із зазначенням суми компенсації, включаючи детальну заяву адвоката, агента або експерта, які представляли чи з'являлися в суду від імені сторони з інформацією про реальний затрачений час та коефіцієнт, за яким підраховувався розмір гонорарів й інших витрат. Така сторона має також послатися на те, що позиція агентства не була обґрунтованою по суті. Коли Сполучені Штати оскаржують в апеляційному порядку основні положення прийнятого рішення, то рішення щодо гонорарів та інших витрат, пов'язаних зі змагальним вирішенням справи, не приймається, відповідно до цього параграфу, доки суд не винесе остаточного рішення, яке не підлягає оскарженню, щодо апеляційної скарги, або якщо основні положення справи були, нарешті, визначені відповідно до апеляції.

(3) Службовець агентства, який вирішує справу, може зменшити суму компенсації або відмовити у її наданні, якщо сторона у справі під час провадження поводитися так, що це незаконно і необґрунтовано відстрожило винесення остаточного рішення щодо спірного питання. Відповідно до вимог цього параграфу, рішення службовця агентства, який вирішує справу, прикладається до протоколу, у якому зазначено остаточне рішення агентства, і містить письмові висновки, підстави прийнятого рішення. Рішення агентства щодо заяви на виплату гонорарів та інших витрат має бути остаточним адміністративним рішенням, відповідно до цього параграфа.

(4) Якщо у рішенні, винесеному в адміністративній справі, щоб зобов'язати сторону в справі дотримуватися нормативно-правових вимог, правова претензія агентства суттєво перевищує рішення службовця, відповідального за розгляд справи, і є необґрунтованою у порівнянні з таким рішенням з огляду на факти і обставини справи, службовець, який розглядає справу, виносить рішення про компенсацію такій стороні гонорарів та інших витрат, пов'язаних із захистом поти надмірних правових претензій, за умови, що така сторона не скоїла навмисного порушення закону або інших недобросовісних дій, а також не було особливих обставин, які зробили б таку компенсацію несправедливою. Компенсація гонорарів та витрат, відповідно до цього параграфу, виплачується лише у випадку здійснених авансових платежів.

(b) (1) Для цілей застосування цього параграфу:

(A) «гонорари та інші витрати» передбачають розумні витрати експертів, вартість проведеного дослідження, аналізу, технічного звіту, тесту або проекту, які за рішенням агентства будуть визнані необхідними для підготовки справи стороною у справі (відповідно до цього пункту, розмір компенсації за гонорари розраховується на основі та-

рифів, що переважають на ринку, на відповідний вид або якість наданих послуг, але

(i) експерт не може отримати компенсацію за тарифом, що перевищує найвищий тариф компенсації, виплаченої відповідним агентством експертові, а також

(ii) адвокат чи агент не може отримати компенсацію, що перевищує тариф \$125 за годину, якщо агентство не винесе рішення про те, що підвищення вартості життя або інший особливий фактор, такий як обмежена наявність кваліфікованих адвокатів або агентів у відповідному провадженні, виправдовує підвищений гонорар);

(B) «сторона» означає сторону згідно з визначенням, даним параграфом 551(3) цього титулу, і є

(i) фізичною особою, вартість майна якої на момент початку вирішення справи не перевищує \$2.000.000, або

(ii) власником окремої компанії, або партнерства, корпорації, товариства, підрозділом місцевого органу влади чи іншої організації, вартість майна яких на момент початку змагального вирішення справи не перевищує \$7.000.000, а кількість співробітників не перевищує 500 чоловік; окрім випадків, коли організація, визначена параграфом 501(с)(3) Податкового кодексу²¹³ 1986 року (26 U.S.C. 501(с)(3)), звільнена від оподаткування згідно з його параграфом 501(a), або корпорація, визначена параграфом 15(a) Закону про реалізацію сільськогосподарської продукції²¹⁴ (12 U.S.C. 1141j(a)), можуть бути сторонами у справі незалежно від вартості майна такої організації чи корпорації або, для цілей застосування параграфу (a)(4), малого підприємства, визначеного параграфом 601;

(C) «змагальне вирішення справи²¹⁵» означає:

(i) вирішення відповідно до параграфу 554 цього титулу, в якому позиція Сполучених Штатів представлена радником або іншим представником, але виключає рішення, винесене для встановлення або закріплення тарифу або для видачі чи поновлення ліцензії,

(ii) будь-яку апеляцію на рішення, винесене відповідно до параграфу 6 Закону про порядок вирішення спорів за контрактами²¹⁶ 1978 року (41 U.S.C. 605), попереднє апеляційне оскарження, здійснене радою агентства з питань контрактів відповідно до параграфу 8 згаданого Закону (41 U.S.C. 607),

(iii) будь-яке слухання, що проводиться згідно з главою 38 титулу 31, а також

²¹³ Internal Revenue Code.

²¹⁴ Agricultural Marketing Act.

²¹⁵ Термін «adversary adjudication» нами перекладено як «змагальне вирішення справи». У деяких українських та російськомовних джерелах його перекладають як «квазісудова процедура», або «позовне провадження», або «вирішення спору».

²¹⁶ Contract Disputes Act.

- (iv) Закон про поновлення свободи віросповідання²¹⁷ 1993 року;
- (D)** «службовець, який вирішує справу» означає службовця, який виносить рішення, незалежно від того, чи такий службовець призначається суддею адміністративного права, службовцем, який проводить слухання, чи експертом, чи в іншій ролі, якщо такий службовець головує під час змагального вирішення справи;
- (E)** «позиція агентства» означає, на додаток до позиції, яку займає агентство у змагальному вирішенні справи, дії або бездіяльність агентства, на яких засновано змагальне вирішення справи; окрім випадків, коли гонорари та інші витрати не компенсуються стороні у справі відповідно до рішення у справі, якщо така сторона необгрунтовано затягнула провадження у справі; а також
- (F)** «правова претензія» означає виражену правову претензію агентства, яка привела до винесення рішення, але не передбачає перерлічення агентством максимальних встановлених законом штрафів:
- (i) в адміністративному позові, або
 - (ii) іншому позові, що супроводжується вираженою правовою претензією на меншу суму.

(2) Окрім випадків, коли інше встановлюється пунктом (1), до цього параграфа застосовуються визначення термінів відповідно до параграфа 551 цього титулу.

(c) (1) Після проведення консультації з Головою Адміністративної конференції Сполучених Штатів²¹⁸ кожне агентство встановлює правило, згідно з яким встановлює єдиний порядок подання й розгляду заяв на компенсацію гонорарів та інших витрат. Якщо суд переглядає рішення після змагального вирішення справи, гонорари та інші витрати можуть компенсуватися лише відповідно до параграфа 2412(d)(3) титулу 28 Кодексу Сполучених Штатів.

(2) Якщо сторона, інша ніж Сполучені Штати Америки, не задоволена рішенням про розмір гонорарів та інших витрат, здійсненим відповідно до пункту (a), то така сторона може протягом 30 днів після винесення такого рішення в апеляційному порядку оскаржити це рішення до суду Сполучених Штатів, який має відповідну юрисдикцію для перегляду якостей рішення агентства, що лежить в основі змагального вирішення справи. Рішення суду щодо всіх апеляцій, які розглядаються згідно із цим параграфом, ґрунтуються лише на позовних вимогах до агентства. Суд може змінити рішення про визначення гонорарів та інших витрат, лише якщо він встановить, що ненадання компенсації за гонорари та інші витрати або підрахунок розміру компенсації не були обґрунтовані суттєвими доказами.

²¹⁷ Religious Freedom Restoration Act.

²¹⁸ Chairman of the Administrative Conference of the United States.

(d) Гонорари та інші витрати компенсуються, у відповідно до цього параграфа, агентством, проти якого було винесено рішення, з фондів, наданих агентству через асигнування або іншим способом.

(e) Голова Адміністративної конференції Сполучених Штатів після проведення консультацій з Головним радником з питань захисту прав Адміністрації малого бізнесу щорічно звітує перед Конгресом про розмір гонорарів та інших витрат, компенсованих протягом попереднього фінансового року відповідно до цього параграфа. Звіт містить інформацію про кількість, характер і розмір компенсацій, претензії сторін у спори, а також будь-яку іншу відповідну інформацію, яка може допомогти Конгресу оцінити масштаб і вплив здійснення таких компенсацій. Кожне агентство надає Голові Конференції інформацію, яка необхідна Голові для дотримання вимог цього пункту.

(f) Компенсація не надається, відповідно до цього пункту, за затрати, гонорари та інші витрати, що можуть бути компенсовані згідно з параграфом 7430 Податкового кодексу 1986 року.

ПІДРОЗДІЛ II — АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА

§ 551. Визначення

Для цілей застосування цієї глави:

(1) «агентство» означає будь-який орган уряду Сполучених Штатів незалежно від того, перебуває він у підпорядкуванні іншого агентства чи ні, але не включає:

(A) Конгресу;

(B) судів Сполучених Штатів;

(C) урядів територій і володінь Сполучених Штатів;

(D) уряду Округу Колумбія; за винятком вимог § 552 цього титулу,

(E) агентств, що складаються з представників сторін чи з представників організацій сторін у визначених ними спорах;

(F) військових судів чи військових комісій;

(G) військових органів влади, що здійснюють свої повноваження в районі військових дій чи на окупованій території; або

(H) функцій, визначених параграфами 1738, 1739, 1743 і 1744 титулу 12; главою 2 титулу 41; або параграфами 1622, 1884, 1891—1902 та попереднім параграфом 1641(b)(2) титулу 50 і додатком;

(2) «особа» означає фізичну особу, партнерство, корпорацію, асоціацію, а також публічну або приватну організацію, що не є агентством;

(3) «сторона» означає особу чи агентство, вказані або допущені у статусі сторони або такі, що належним чином намагаються здобути цей статус чи мають право бути призначеними сторонами у провадженні в агентстві, а також особу чи агентство, допущені відповідним агентством у статусі сторони з обмеженими цілями;

- (4)** «правило» означає повну або часткову заяву агентства щодо загальної або часткової дії чи майбутніх наслідків упровадження, тлумачення та приписів закону або політики чи визначення організаційних, процедурних або практичних вимог агентства, що також передбачає схвалення чи встановлення майбутніх тарифів, розмірів заробітних плат, підприємницьких і фінансових структур чи порядок їх реорганізації, цін, майна та обладнання підприємств, надання послуг чи пільг на користування ними або оцінювання майна, витрат чи розрахунків, а також інших дій, пов'язаних із виконанням вищезгаданого;
- (5)** «творення правил» означає процес прийняття агентством правил, внесення до них змін або їх скасування;
- (6)** «наказ» означає остаточне розпорядження агентства, що у повній або частковій формі стверджує, заперечує, забороняє чи проголошує певні дії, які не підпадають під поняття «творення правил», але передбачають ліцензування;
- (7)** «вирішення справи» означає процес видачі агентством наказу;
- (8)** «ліцензія» означає дозвіл, сертифікат, схвалення, реєстрацію, уставний документ, інкорпорацію, законні винятки та інші форми санкціонування, що повністю або частково здійснюються агентством;
- (9)** «ліцензування» означає діяльність агентства, пов'язану з наданням, поновленням, заборонаю, скасуванням, зупиненням дії, анулюванням, відкликанням, обмеженням, зміною, модифікацією чи визначенням умов дії ліцензії;
- (10)** «санкція» означає дії агентства загалом або частково щодо:
- (А)** заборони, вимоги, обмеження або інших умов, що впливають на свободу особи;
 - (В)** відмови у праві на засоби захисту;
 - (С)** накладення штрафу або пені;
 - (D)** знищення, вилучення, конфіскації майна або призупинення права власності;
 - (Е)** оцінювання збитків, відшкодування, компенсації, реституції, витрат, виплат, винагороди;
 - (F)** встановлення вимог, скасування чи зупинення дії ліцензії;
 - (G)** виконання інших дій примусового або обмежувального характеру;
- (11)** «право на засоби захисту» означає дії агентства загалом або частково щодо:
- (А)** надання коштів, допомоги, ліцензій, повноважень, звільнення від сплати податку чи виконання правових норм, забезпечення пільг або відшкодування збитків;
 - (В)** визнання вимоги, права, недоторканності, пільг, звільнення від сплати податку чи виконання правових норм; або
 - (С)** інших дій за заявою або клопотанням особи та в її інтересах;
- (12)** «провадження агентства» означає процес в агентстві, передбачений пунктами (5), (7) і (9) цього параграфа;

(13) «заходи агентства» передбачають ціле або часткове правило агенства, наказ, санкцію, засоби захисту або рівнозначні їм приписи чи відмову в їх наданні та бездіяльність агентства;

(14) «спілкування *ex parte*»²¹⁹ означає ведення усного або письмового спілкування, що не реєструється у публічних документах і про яке не сповіщаються всі сторони у справі, але яке не може містити запитів стосовно стану будь-якого питання чи діяльності, визначених цим титулом.

§ 552 Публічна інформація; правила, висновки, накази, документи та провадження у справі

(а) Кожне агентство зобов'язане доводити до відома громадськості таку інформацію:

(1) Для інформування громадськості кожне агентство самостійно приймає рішення та періодично публікує у Федеральному реєстрі²²⁰:

(А) опис та адреси своїх центральних і місцевих органів, імена службовців (а у випадку особового складу²²¹ — його членів) і порядок, згідно з яким громадяни можуть отримувати інформацію, подавати на розгляд документи чи запити, а також отримувати рішення;

(В) інформацію про загальний напрямок і порядок визначення та впровадження функцій агентства, що передбачає опис характеру і вимог всіх наявних формальних і неформальних процедур;

(С) правила процедури, опис наявних у роботі форм і вказівки на те, де ці форми можна отримати, а також інформацію про обсяг і зміст усіх письмових матеріалів, звітів чи перевірок;

(D) матеріальні норми загального застосування, прийняті згідно з установленим законом порядком, а також заяви про загальну політику та тлумачення загального застосування, визначені й прийняті агентством;

(Е) відомості про кожну зміну, перегляд і скасування вищезгаданого.

Окрім випадків, коли особа отримала дійсне та своєчасне повідомлення, від особи жодною мірою не можна вимагати дотримання вимог, які мали бути опубліковані у Федеральному реєстрі, але опубліковані не були. У такому випадку особа не несе відповідальності за недотримання цих вимог. Для цілей застосування цієї глави, вважається, що питання доступні тій категорії осіб, яких вони стосуються, і опубліковані у Федеральному реєстрі, якщо у цьому реєстрі на нього є посилання за згодою Директора Федерального Реєстру²²².

(2) Згідно з опублікованими правилами, кожне агентство надає для здійснення публічного ознайомлення та копіювання:

(А) матеріали, що відображають остаточну думку, включаючи думку більшості та особливу думку, а також накази, прийняті за результатами вирішення справ;

²¹⁹ Односторонній, на користь однієї сторони, з перевагою для однієї сторони.

²²⁰ Federal Register.

²²¹ uniformed service.

²²² Director of the Federal Register.

(В) заяви про критерії та тлумачення, прийняті агентством, але не опубліковані у Федеральному реєстрі; а також

(С) внутрішній кадровий розпорядок та інструкції для персоналу, які стосуються громадян;

(D) копії всіх документів, незалежно від форми чи вигляду, які були надані будь-якій особі згідно з параграфом (3) і які через наявні в них відомості, за рішенням агентства, можуть бути або стали предметом послідовних запитів на переважно ті самі документи;

(E) загальний покажчик всіх документів, про які йдеться в підпункті (D);

якщо всі ці матеріали не були опубліковані одразу після прийняття та їх примірники не надійшли у продаж. Щодо документів, створених з 1 листопада 1996 року включно або пізніше, протягом одного року з цієї дати кожне агентство зробить ці документи доступними за допомогою комп'ютерних телекомунікацій тощо або, якщо засоби комп'ютерних телекомунікацій не були встановлені агентством, інших електронних засобів. Щоб уникнути до певної міри необгрунтованого втручання в приватне життя, агентство може вилучити подробиці, що ідентифікують особу, при наданні для ознайомлення або публікації висновків, заяв, тлумачення чи інструкцій для персоналу або копій документів, про які йдеться в підпункті (D). Однак у кожному випадку таке вилучення має бути повністю обгрунтоване у письмовій формі, і ступінь такого вилучення має бути вказаний у тій частині документів, що публікуються чи поширюються, крім тих випадків, коли такі відомості можуть зашкодити інтересу, що захищається підрозділом (b), згідно з яким здійснюється вилучення. Якщо це технічно можливо, ступінь вилучення вказується в тому місці, де це вилучення було зроблено. Кожне агентство оновлює та надає громадськості для ознайомлення і копіювання поточні каталоги, за допомогою яких можна знайти інформацію щодо будь-якого питання, опублікованого, прийнятого чи оприлюдненого після 4 липня 1967 року відповідно до цього положення. Кожне агентство шоквартально або частіше публікує та поширює (через мережу реалізації або іншим способом) примірники кожного каталогу чи додатки до нього, якщо воно не визначить указом, опублікованим у Федеральному реєстрі, що така публікація є непотрібною або неможливою. У такому випадку агентство забезпечує такі примірники на вимогу за ціною, що не може перевищувати безпосередні витрати на їх копіювання. Кожне агентство повинне оприлюднити каталог, зазначений у підпункті (E), через комп'ютерні мережі до 31 грудня 1999 року. Остаточний наказ, висновок, заява, тлумачення чи інструкції для персоналу стосовно громадськості можуть використовуватися чи наводитися агентством як прецедент проти сторони у справі, що не є агентством, лише якщо:

(i) ці документи було занесено до каталогу і надано для ознайомлення громадськості чи опубліковано відповідно до цього положення; або

(ii) сторона у справі була дійсно і своєчасно повідомлена про визначені у цих документах умови.

(3) (A) Крім документів, доступних згідно з параграфами (1) і (2) цього підрозділу, кожне агентство на вимогу будь-якої особи негайно надає доступ до документів (а) (i), якщо було коректно сформульовано запит та (ii) згідно з опублікованими правилами, що визначають час, місце, плату (якщо вона стягується) та процедури, яких треба дотримуватись.

(B) Надаючи особі доступ до будь-яких документів згідно із цим параграфом, агентство надає ці документи в будь-якій формі чи вигляді, що вимагає особа, якщо ці документи можуть бути відтворені у цій формі чи вигляді. Кожне агентство повинне зберігати свої документи в формі чи вигляді, які можуть бути відтворені з метою, визначеною в цьому розділі.

(C) Задовольняючи вимогу надати певні документи згідно із цим параграфом, агентство повинне докласти значних зусиль до пошуку цих документів в електронній формі чи вигляді, крім випадків, коли такі зусилля стануть перешкодою для роботи автоматизованої інформаційної системи агентства.

(D) В цілях, описаних у цьому параграфі, термін «пошук» означає перегляд, вручну або автоматично, документів агентства з метою виявлення зазначених у запиті документів.

(4) (A) (i) З метою виконання положень цього параграфа, агентство з урахуванням зауважень і коментарів громадськості повинно оприлюднити правила, що встановлюють єдині норми оплати обробки запитів відповідно до цього параграфа, а також порядку та інструкцій щодо скасування або зменшення плати за обробку запитів. Вартість обробки запитів повинна відповідати інструкціям, оприлюдненим з урахуванням зауважень і коментарів громадськості Директором Адміністративно-бюджетного управління²²³, та містити єдині норми оплати для всіх інших агентств.

(ii) Згідно із цими правилами:

(I) розмір плати не може перевищувати обґрунтованих стандартних норм витрат на пошук, копіювання та рецензування документів, якщо такі документи запитуються для комерційного використання;

(II) розмір плати не може перевищувати обґрунтованих стандартних норм витрат на копіювання документів, якщо такі документи розшуковуються не для комерційного використання, а на вимогу навчального закладу чи неприбуткового наукового інституту, метою діяльності якого є дослідницька чи наукова діяльність, або представником засобів масової інформації, а також

(III) на будь-яку вимогу, іншу, ніж ті, що визначені пунктами (I) і (II), розмір плати не може перевищувати обґрунтованих стандартних норм витрат на пошук і копіювання документів.

(iii) Документи повинні надаватися на безоплатній основі чи за пільговими цінами, нижчими за ті, що встановлені пунктом (ii), якщо розкриття певної інформації здійснюється в інтересах громадськості, що

²²³ Director of the Office of Management and Budget.

може значно покращити розуміння громадськістю дій органів влади, а не у комерційних інтересах особи, яка вимагає такі документи.

(iv) Плата може покривати лише витрати на пошук, копіювання чи рецензування документів. Затрати на рецензування враховують прямі витрати, понесені під час попереднього дослідження документів з метою визначення, чи повинні ці документи розкриватися громадськості відповідно до цього параграфа і чи є необхідність вилучити будь-які частини цього документа, що не підлягають розголошенню. Витрати на рецензування не враховують витрат, понесених на розв'язання політично-правових питань, що можуть виникнути у процедурі обробки запиту відповідно до цього параграфа. Згідно із цим параграфом, агентство не може брати плату:

(I) якщо витрати на стягнення такої плати дорівнюють або перевищують розмір самої плати; або

(II) якщо воно обробляє будь-який запит, передбачений пунктами (ii) (II) чи (III) цього параграфа, за перші дві години пошукового часу чи за перші сто сторінок, з яких знімається копія.

(v) Агентство не може вимагати авансової плати за надані послуги, якщо тільки особа, яка робить запит, раніше не порушувала строків внесення оплати або якщо визначена агентством плата перевищує 250 доларів.

(vi) Плата, що стягується відповідно до цього підпараграфа, не повинна перевищувати плати, що збирається згідно із законами, які встановлюють розмір плати за надання різних видів документів.

(vii) За будь-якою заявою особи, що звертається із проханням скасувати плату за обробку запиту згідно із цим параграфом, суд розглядає справу спочатку за умови, що перегляд справи судом буде обмежено межами запиту до агентства.

(B) Окружний суд Сполучених Штатів, до якого подана скарга, за місцем проживання особи, яка подала скаргу, або за місцезнаходженням її основної підприємницької діяльності, або за місцем збереження документів агентства, або в окрузі Колумбія має право заборонити агентству утримувати документи агентства або зобов'язати агентство надати документи, що необгрунтовано утримуються від особи, яка подала скаргу. У такому випадку суд розглядає справу *de novo*²²⁴ і може досліджувати зміст таких документів на закритому засіданні для визначення необхідності утримання таких документів чи будь-якої їх частини відповідно до винятків, визначених пунктом (b) цього параграфа, і в такому випадку тягар доведення правомірності своїх дій лежить на агентстві. Додатково до інших обставин, які суд вважає істотними, суд також може вважати вагомими письмові свідчення, дані під присягою, щодо рішення агентства про технічну можливість надати доступ згідно з положеннями параграфа (2) (C) та підрозділу (b), а також про можливість відтворення згідно з параграфом (3) (B).

²²⁴ Заново.

(С) Незважаючи на інші положення закону, відповідач повинен написати відповідь або іншим чином відреагувати на скаргу, подану, згідно із цим параграфом, протягом тридцяти днів після отримання повідомлення про обвинувачення, що містить інформацію про зміст скарги, якщо суд не ухвалить за наявності належних підстав іншого рішення.

(D) вилучено.

(Е) Суд може стягнути зі Сполучених Штатів розмір обґрунтованої винагороди, належної адвокату, та інші судові витрати, понесені у результаті розгляду будь-якої справи відповідно до цього параграфа, якщо справа була вирішена на користь позивача.

(F) Якщо суд винесе рішення про надання будь-яких документів агентства, що необґрунтовано утримуються від заявника, та стягнення обґрунтованої винагороди адвокату, який виступав у справі проти Сполучених Штатів, та інших судових витрат, а також додатково постановить, що умови утримання інформації дають підстави вважати, що персонал агентства діяв свавільно та необґрунтовано у випадку утримання інформації, Спеціальний радник²²⁵ негайно ініціює провадження для встановлення необхідності застосування дисциплінарного провадження проти посадової особи чи службовця, які несли безпосередню відповідальність за утримання інформації. Після проведення розслідування та розгляду поданих доказів Спеціальний радник подає свої висновки та рекомендації до відповідного агентства і направляє копії висновків та рекомендацій такій посадовій особі чи службовцю або їхньому представникові. Керівник агентства повинен вжити заходів, рекомендованих Спеціальним радником.

(G) У випадку невиконання рішення суду окружний суд може покарати за неповагу до суду відповідального службовця, а у випадку військової або прирівняної до неї служби — відповідальну посадову особу.

(5) Кожне агентство, що має більше, ніж одну посадову особу, зберігає та надає для громадського ознайомлення протоколи остаточних голосувань кожної посадової особи щодо всіх проваджень в агентстві.

(6) (A) Кожне агентство на вимогу надати документи, складені відповідно до підпунктів (1), (2) чи (3) цього параграфа, повинне:

(i) протягом 20 днів (за винятком суботи, неділі та офіційних свят) після надходження такої вимоги вирішити питання про задоволення вимоги та негайно повідомити заявникові про постановлене рішення та його підстави, а також про право цієї особи оскаржити це рішення в апеляційному порядку до керівника агентства у випадку відмови задовольнити її вимогу; та

(ii) прийняти рішення щодо будь-якої апеляційної скарги протягом двадцяти днів (за винятком суботи, неділі та офіційних свят) після надходження такої апеляції. Якщо внаслідок розгляду апеляційної скарги повністю або частково підтверджується відмова, агентство має повідомити заявникові про норми судового перегляду рішення згідно з підпунктом (4) цього параграфа.

²²⁵ Special Counsel.

(В) (i) В особливих випадках, визначених цим підпунктом, строки, встановлені частиною (i) чи частиною (ii) підпункту (А), можуть бути продовжені шляхом повідомлення заявника у письмовій формі із зазначенням підстав такого продовження та очікуваної дати направлення рішення. Таке повідомлення не може встановлювати дату, яка продовжувала б зазначений строк більше, ніж на десять днів, крім випадків, зазначених у пункті (ii) цього підпараграфа.

(ii) Відносно письмового запиту, щодо якого було відповідно до частини (i) направлено повідомлення про продовження строків, встановлених частиною (i) пункту (А), агентство повідомляє заявника, якщо на запит неможливо відповісти протягом строку, встановленого зазначеними пунктами, а також забезпечує особі можливість звузити запит, щоб можна було відповісти на нього вчасно або домовитися з агентством про інші строки обробки запиту, або переформулювати цей запит. Відмова особи в розумних межах переформулювати запит або домовитися про інші строки вважається фактором для визначення того, чи існують виняткові обставини для цілей застосування пункту (С).

(iii) Для цілей застосування цього параграфа визначення «виняткові обставини» означає, але лише у розумних межах, необхідних для належного опрацювання конкретного запиту:

(I) необхідність пошуку та підбору необхідних документів у місцевих організаціях чи інших структурах, що розташовані окремо від офісу, який розглядає відповідний запит;

(II) необхідність пошуку, підбору і належного дослідження великих за обсягом та різних за змістом документів, що вимагаються в одному запиті; або

(III) необхідність проведення консультацій, що організуються без зwołікань, з іншими агентствами, зацікавленими у прийнятті рішення за запитом, або між двома чи більше підрозділами одного агентства, зацікавленими у прийнятті рішення за запитом.

(iv) Кожне агентство може з урахуванням коментарів, отриманих від громадськості запроваджувати правила, згідно з яким кілька запитів одного заявника або групи заявників, які діють спільно, можуть бути об'єднані в один, якщо агентство має достатні підстави вважати, що такі запити насправді складають один запит, і якщо за інших умов можуть виникнути незвичайні обставини, як це визначено у цьому параграфі, а також якщо такі запити стосуються очевидно пов'язаних питань. Численні запити, які стосуються непов'язаних питань, не можуть бути об'єднані.

(С) (i) Вважається, що будь-яка особа, яка подає до будь-якого агентства вимогу про надання документів згідно з підпунктами (1), (2) чи (3) цього параграфа, вичерпала всі засоби адміністративного впливу стосовно такої вимоги, якщо агентство не надає відповідь на вимогу в строки, встановлені цим параграфом. Якщо Уряд може довести, що

існують виняткові обставини, і що агентство дотримується добросовісної практики в ході виконання вимоги, суд може призупинити розгляд справи і надати агентству додатковий строк для завершення перегляду документів. Після того як агентство винесе рішення про задоволення вимоги про надання документів, документи надаються заявникові без зволікань. У всіх повідомленнях про відмову в задоволенні вимоги надати документи, відповідно до цього параграфа, зазначаються імена та посади кожної особи, відповідальної за відмову в задоволенні такого вимоги.

(ii) В цілях, описаних у цьому підпараграфі, поняття «виняткові обставини» не передбачає затримки, що є наслідком передбаченого обсягу роботи агентства із запитами згідно з положеннями цього розділу, якщо агентство не демонструє певні успіхів у зменшенні кількості невиконаних замовлень і незадоволених запитів.

(iii) Відмова особи зменшити обсяг свого запиту або домовитись про інший строк для опрацювання запиту (чи скороченого запиту) згідно з пунктом (ii) після того, як агентство, якому вона спрямовувала свій запит, надало їй таку можливість, розглядається як фактор у розв'язанні питання, чи наявні виняткові обставини в ситуації, описаній у цьому підпараграфі.

(D)(i) Кожне агентство, враховуючи відгуки громадськості, може запроваджувати правила, які забезпечуватимуть опрацювання запитів кількома способами, що застосовуються залежно від обсягу праці або часу (або наявності обох чинників), потрібного для обробки запитів.

(ii) Положення цього підпараграфа дають можливість особі, що робить запит, який не відповідає критеріям якнайшвидшого опрацювання кількома способами, скористатися можливістю зменшити обсяг свого запиту з метою його якнайшвидшого опрацювання.

(iii) Цей підпараграф жодним чином не впливатиме на вимоги підпараграфа (C) щодо належної старанності у задоволенні запитів.

(E) (i) Кожне агентство, враховуючи відгуки громадськості, має запроваджувати регулюючі правила для забезпечення термінового опрацювання запитів:

(I) у випадках, коли особа, що робить запит, демонструє виключну потребу;

(II) в інших випадках за рішенням агентства.

(ii) Незалежно від змісту пункту (i), інструкції, згідно із цим підпараграфом, повинні гарантувати:

(I) прийняття рішення чи необхідне термінове опрацювання запиту, а також повідомлення про це рішення особи, яка зробила запит, протягом 10 днів після подання запиту;

(II) прискорений розгляд адміністративних апеляцій щодо таких рішень про забезпечення термінового опрацювання.

(iii) Агентство забезпечує якнайшвидше опрацювання запиту, якщо офіційно визнано необхідність його термінового опрацювання згідно

з положеннями цього підпараграфу. Відмова чи підтвердження відмови агентства провести термінове опрацювання згідно з положеннями цього підпараграфу, а також несвоєчасна відповідь на такий запит розглядається в судовому порядку згідно з параграфом (4).

(iv) Окружний суд Сполучених Штатів не може розглядати відмову агентства у терміновому опрацюванні запиту після того, як орган повністю виконає прохання, про яке йдеться.

(v) В цілях, визначених у цьому підпараграфі, поняття «виключна потреба» означає, що:

(I) неможливість отримати певні документи в прискореному порядку згідно з положеннями цього параграфу може становити загрозу для життя чи фізичної безпеки окремої особи;

(II) у випадку запиту, зробленого особою, яка займається розповсюдженням інформації, необхідно повідомити громадськість відносно теперішньої або можливої діяльності Федерального Уряду.

(vi) Особа, що подає прохання про термінове опрацювання, має повідомити про виключну потребу в цьому, склавши відповідний запит і завіривши його власноручним підписом про те, що цей запит відповідає дійсності, згідно із її знаннями.

(F) Відмовляючи у наданні певних документів, повністю або частково, агентство повинне приблизно оцінити обсяг матеріалу, в доступі до якого було відмовлено, і довести цю оцінку до відома особи, що робить запит, крім тих випадків, коли таке оцінювання може зашкодити інтересам, які охороняються відповідним підрозділом (b), згідно з яким відмовлено у запиті.

(b) Положення цього параграфу не застосовуються до відомостей, які:

(1) (A) відповідають конкретним критеріям, встановленим указом Президента, і повинні зберігатися у таємниці в інтересах національної безпеки чи зовнішньої політики;

(B) відповідним чином класифіковані відповідно до такого указу Президента;

(2) стосуються виключно внутрішніх кадрових питань та практики агентства;

(3) не підлягають розголошенню згідно зі спеціальним положенням (іншим, ніж параграф 552b цього титулу), якщо таке положення: **(A)** вимагає, щоб певні відомості не розголошувалися громадськості у такий спосіб і не допускає ніяких порушень цієї норми або **(B)** встановлює особливі критерії для ненадання інформації чи посилається на особливі категорії відомостей, які не можуть бути розголошені;

(4) є торговою таємницею або комерційною чи фінансовою інформацією, здобутою від фізичної особи, і не підлягає розголошенню або є конфіденційною;

(5) є службовими записками або листами, що використовуються для спілкування між агентствами або для внутрішнього спілкування, і які згідно із законом не підлягають розголошенню іншій стороні, окрім тієї, що виступає стороною у справі проти агентства;

(6) є персональними або медичними документами або документами, прирівняними до них, розголошення яких призведе до явно невиправданого зазіхання на недоторканність приватного життя;

(7) є документами або інформацією, складеною для правоохоронних цілей, за винятком випадків, коли надання таких документів та інформації: (А) могло б дати обґрунтовані підстави очікувати перешкодження правоохоронним заходам; (В) позбавило б особу права на справедливе та неупереджене судове рішення; (С) могло б дати обґрунтовані підстави очікувати незаконного порушення права на недоторканність приватного життя; (D) могло б дати обґрунтовані підстави очікувати розголошення конфіденційного джерела, включаючи державу, місцеві та іноземні агентства та державні органи або будь-які приватні заклади, що надали інформацію на конфіденційній основі, а у випадку документів чи інформації, складених правоохоронним органом, який застосовує кримінальний закон, у процедурі кримінального розслідування або агентством, яке проводить законне розслідування діяльності розвідувальних органів національної безпеки, інформації, забезпеченої конфіденційним джерелом; (Е) могло б розголосити техніку та процедури проведення правоохоронних слідчих дій і судового переслідування, або могло б розголосити керівні принципи проведення правоохоронних слідчих дій і судового переслідування, якщо таке розголошення дає обґрунтовані підстави очікувати введення закону в оману, або (F) могло б дати обґрунтовані підстави очікувати загрози для життя або фізичної безпеки будь-якої особи;

(8) містяться або відносяться до звітів про дослідження, діяльність або умови роботи, складених агентством від його імені або для його використання, якщо таке агентство відповідає за урегулювання або нагляд за діяльністю фінансових закладів;

(9) геологічна чи геофізична інформація або відомості, зокрема карти, які стосуються свердловин.

Будь-яка належна частина документа надається особі на її вимогу після вилучення з цього документа частин, на які поширюється дія винятків, зазначених у цьому параграфі. Обсяг вилученої інформації вказується на тій частині документів, що була надана, крім тих випадків, коли таке уточнення може завдати шкоди інтересам, які захищаються згідно із цим підрозділом, згідно з положеннями якого таку інформацію було вилучено.

(с) (1) Коли б не було зроблено запит про надання доступу до документів, визначених параграфом (b)(7)(A), якщо:

(А) розслідування чи провадження у справі включає можливе порушення кримінального закону, а також

- (В)** є підстави вважати, що (i) суб'єкт розслідування чи провадження не знає про його невірність і (ii) розголошення існування документів могло б дати обґрунтовані підстави очікувати, що це завдасть правохоронним заходам, агентство може розглядати ці документи як такі, що не відповідають вимогам цього параграфу, лише протягом часу, коли діють зазначені обставини.
- (2)** Коли на документах інформанта, які перебувають на зберіганні в органів, що займаються кримінальними справами, під іменем інформанта або персональним ідентифікаційним знаком, надходить запит за іменем інформанта або за ідентифікаційним знаком, агентство може визначити, що такі документи не підпадають під вимоги цього параграфу, якщо тільки офіційно не підтверджується статус інформанта як інформанта.
- (3)** Коли надходить запит, який стосується доступу до документів, які перебувають на зберіганні у Федеральному бюро розслідувань і стосуються іноземної розвідки чи контррозвідки або міжнародного тероризму, і якщо існування таких документів визначається як секретна інформація, що відповідає вимогам підпункту (b)(1), Бюро може вважати ці документи такими, що не відповідають вимогам цього параграфу, протягом того строку, поки ці документи вважатимуться секретною інформацією.
- (d)** Цей параграф не дозволяє не надавати інформацію або обмежувати доступ громадськості до документів, окрім тих випадків, які конкретно визначені у цьому параграфі. Цей параграф не дозволяє приховувати інформацію від Конгресу.
- (e) (1)** На або до 1 лютого кожного календарного року кожне агентство подає Генеральному прокурору Сполучених Штатів звіт за фінансовий рік. Цей звіт повинен містити наступну інформацію:
- (A)** Кількість відхилених агентством запитів про надання документів, що надійшли до такого агентства відповідно до підпункту (a), та підстави для кожного такого рішення;
 - (B)** (i) кількість апеляційних скарг, поданих особами згідно з положеннями підрозділу (a)(6), результати розгляду таких апеляційних скарг, а в разі відмови в наданні інформації в результаті розгляду скарги — причини відмови; а також
 - (ii)** повний перелік всіх законодавчих актів, на які орган спирається при охороні інформації згідно з положеннями підрозділу (b)(3), повідомлення про те, чи підтримав суд рішення органу не розголошувати інформацію, згідно з якими законодавчими актами, і короткий опис обсягу інформації, що охороняється;
 - (C)** кількість запитів, що очікували рішення агентства на момент 30 вересня попереднього року, і приблизна кількість днів, протягом яких ці запити очікували рішення агентства до цієї дати;
 - (D)** кількість запитів, отриманих агентством, і кількість опрацьованих запитів;

- (Е) приблизна кількість днів, що була необхідна агентству для опрацювання запитів різного характеру;
- (F) загальна сума платежів, отриманих агентством за опрацювання запитів;
- (G) кількість штатних службовців агентства, які працюють на повну ставку і займаються опрацюванням запитів згідно із цим розділом, а також загальний обсяг витрат агентства на опрацювання цих запитів.
- (2) Кожне агентство має забезпечити доступ громадськості до цього звіту, передусім шляхом комп'ютерних телекомунікацій або, якщо засоби комп'ютерних телекомунікацій не були запроваджені агентством, через інші електронні засоби.
- (3) Генеральний Прокурор Сполучених Штатів оприлюднює кожний звіт через електронні засоби в одному місці. Генеральний Прокурор Сполучених Штатів повідомляє Голову та уповноваженого члена меншості Комітету з Урядових Реформ і Нагляд Палати Представників та Голову й поважного члена меншості Комітетів з Урядових Справ та Правосуддя Сенату, не пізніше 1 квітня року виходу звіту, про те, що такий звіт є доступним через електронні засоби.
- (4) Генеральний Прокурор Сполучених Штатів спільно з Головою Адміністративно-бюджетного управління опрацюють вимоги до складання і оформлення звітності у зв'язку з необхідністю представлення звітів з 1 жовтня 1997 р., а також можуть встановити додаткові вимоги до таких звітів, якщо Генеральний Прокурор вважатиме це за необхідне.
- (5) Генеральний Прокурор Сполучених Штатів до 1 квітня включно кожного календарного року повинен представити щорічний звіт, який має містити перелік справ, порушених за цим розділом протягом попереднього року, приховання інформації, наявне в кожному випадку, вирішення кожної справи, а також кошти, платежі та стягнення, оцінені згідно з підпараграфами (Е), (F) та (G) підрозділом (а)(4). Такий звіт має також містити опис заходів, ужитих Міністерством юстиції з метою заохочення агентства до дотримання положень цього розділу.
- (f) В контексті цього розділу, поняття:
- 1) «агентство», як зазначено в розділі 551(1) цієї статті, охоплює будь-які виконавчі органи, військові органи, урядові організації, організації, що контролюються Урядом, чи інші установи виконавчої влади Уряду (зокрема Виконавчий офіс Президента США) або будь-які незалежні органи управління;
 - 2) «документи» чи будь-яке інше поняття, використане в цьому розділі стосовно інформації, означає будь-яку інформацію, що належить органу, є предметом положень цього розділу і зберігається в органі у будь-якому вигляді, зокрема в електронному.
- (g) Керівник кожного агентства повинен підготувати і оприлюднити на вимогу довідкові матеріали або інструкцію зі складання запитів на документи чи інформацію, а також щодо випадків захисту інформації згідно з підрозділом (b), включно із:

- (1) переліком всіх головних інформаційних систем агентства;
- (2) описом головних систем пошуку інформації та документів, що належать агентству;
- (3) довідником для отримання від агентства публічної інформації різного характеру відповідно до глави 35 титулу 44 цього параграфа.

§ 552а. Документи, складені на фізичних осіб

(а) *Визначення.* — У цьому параграфі:

- (1) термін «агентство» означає агентство відповідно до визначення пункту 552(е);
- (2) термін «фізична особа» означає громадянина Сполучених Штатів або іноземця, якому на законних підставах було надано дозвіл на постійне проживання;
- (3) термін «зберігати» охоплює зберігання, збирання, використання та поширення;
- (4) термін «документ» означає будь-які записи, досье чи інші зібрання інформації про особу, що зберігаються агентством, зокрема без обмеження відомостей про освіту, фінансові операції, стан здоров'я, судимість чи місце роботи із зазначенням імені або ідентифікаційного номера, символу чи інших особливих ідентифікаційних знаків, призначених спеціально для певної фізичної особи, скажімо, відбитків пальців, запису голосу або фотографії;
- (5) термін «система документів» означає сукупність будь-яких документів, що контролюються будь-яким агентством, і які використовуються для надання інформації за іменем фізичної особи або певним ідентифікаційним номером, символом чи іншим ідентифікаційним знаком, призначеним спеціально для фізичної особи;
- (6) термін «статистичний документ» означає документ в системі документів, що зберігається лише для статистичних досліджень чи звітності й не використовується ні повністю, ні частково для прийняття рішення стосовно особи, яку можна встановити, окрім випадків, зазначених у [відповідному] параграфі титулу 13;
- (7) термін «звичайне використання» означає щодо розголошення документа використання такого документа для цілей, сумісних з метою, задля якої його було складено;
- (8) термін «програма зіставлення»

(А) означає будь-яке комп'ютеризоване порівняння:

(і) двох і більше автоматизованих систем документів або системи документів, що не відносяться до федеральних, з метою

(І) встановлення або перевірки придатності або актуальної відповідності законним чи нормативним вимогам заявників, одержувачів та бенефіціаріїв, учасників або постачальників послуг відносно готівкової або натуральної допомоги чи виплат відповідно до (ІІ) компенсаційних виплат або невиплачених боргів за такими Федеральними програмами допомоги, або

Федеральних програм допомоги, чи

(ii) дві чи більше автоматизованих систем документів щодо федеральних службовців чи платіжної відомості або системи документів федеральних службовців чи платіжної відомості з документами, що не відносяться до федеральних,

(B) але не охоплює:

(i) зіставлення, що виконуються для підготовки сукупних статистичних даних без будь-яких особистих ідентифікаційних знаків;

(ii) зіставлення, що виконуються для підтримки проведення дослідження або виконання статистичного проекту, коли [отримані] особливі дані не можуть використовуватися для прийняття рішень відносно прав, переваг чи пільг певних фізичних осіб;

(iii) зіставлення, що виконуються агентством (або його структурним підрозділом), основною діяльністю якого є застосування кримінального законодавства, внаслідок початку конкретного цивільного або кримінального розслідування щодо відповідної особи або групи осіб для збирання доказів проти такої особи або групи осіб;

(iv) зіставлення даних про податки: (I) відповідно до параграфу 6103(d) Податкового кодексу 1986 року; (II) для потреб податкової адміністрації, як це визначено параграфом 6103(b)(4) зазначеного Кодексу, (III) для попередження повернення податку фізичній особі згідно з повноваженнями, наданими параграфом 464 чи 1137 Закону про соціальний захист; (IV) для попередження повернення податку фізичній особі; будь-яких інших норм про попередження повернення податку, схвалених законом за рішенням Директора Адміністративно-бюджетного управління із зазначенням вимог щодо засвідчення, повідомлення та слухання справи, що по суті відповідають процедурам, викладеним у параграфі 1137 Закону про соціальний захист;

(v) зіставлення:

(I) що базуються на документах, які переважно мають відношення до службовців федеральних органів, і підготовлені для щоденних адміністративних потреб (під керівництвом Директора Адміністративно-бюджетного управління у відповідно до підпункту (v)), або

(II) що здійснюються агентством, яке використовує для цього лише документи, що належать до систем документів, які зберігаються цим агентством; якщо зіставлення не здійснюється для застосування фінансових, кадрових, дисциплінарних чи інших санкцій проти персоналу федеративних органів; або

(vi) зіставлення, що здійснюються для потреб іноземної контррозвідки або для перевірки загальної надійності персоналу федеративних органів та осіб, які працюють із федеративними органами за контрактом;

(9) термін «агентство-одержувач» означає будь-яке агентство або його підрядника, що отримує документи, які містяться у системі документів, від агентства-відправника для використання у програмі зіставлення;

(10) термін «нефедеральне» агентство означає будь-який орган урядування штату або місцевий орган урядування або їхні структурні підрозділи, що отримують документи, які містяться у системі документів, для використання у програмі зіставлення;

(11) термін «агентство-відправник» означає будь-яке агентство, яке надає документи, що містяться у системі документів, для використання у програмі зіставлення, або будь-який державний чи місцевий орган урядування або їхні структурні підрозділи, які надають документи, що містяться у системі документів, для використання у програмі зіставлення;

(12) термін «Федеральна програма допомоги» означає будь-яку програму, що підпорядкована і фінансується Федеральним урядом або будь-яким іншим представником чи штатом від імені Федерального уряду, за якою надається допомога готівкою або натурою у формі виплат, грантів, кредитів або кредитних поручительств фізичним особам;

(13) термін «персонал федеративних органів» означає службовців та співробітників Уряду Сполучених Штатів, службовців особового складу (зокрема службовців запасу), фізичних осіб, які мають право отримувати негайну і відстрочену пенсійну допомогу відповідно до пенсійних програм Уряду Сполучених Штатів (зокрема допомогу у зв'язку з втратою годувальника).

(б) Умови розголошення. Агентство не може розголошувати документ, що міститься у системі документів, і будь-яким способом передавати інформацію певній особі або іншому агентству за відсутності письмового запиту або письмової згоди фізичної особи, якої стосується документ, та за винятком випадків, коли документи розголошуються:

(1) службовцям і співробітникам агентства, що зберігає документ, яким такий документ потрібен для виконання їхніх обов'язків;

(2) відповідно до вимог параграфу 552 цього титулу;

(3) для щоденного використання, згідно з підпунктами (а)(7) та (е)(4)(D) цього параграфу;

(4) Бюро з перепису населення²²⁶ для потреб планування або здійснення перепису населення чи проведення опитування та іншої пов'язаної діяльності, відповідно до положень титулу 13;

(5) одержувачеві документів, який попередньо подав до агентства відповідне письмове запевнення, що документ буде використовуватися лише для проведення статистичних досліджень або для підготовки звітних документів і у такій формі, яка не дасть змоги ідентифікувати особу, якої він стосується;

(6) Адміністрації національного архіву та документації²²⁷ як документ, що має значну історичну або іншу цінність, для забезпечення його тривалого зберігання Урядом Сполучених Штатів або для здійснення експертизи Архіваріусом Сполучених Штатів²²⁸ або особою, призначеною Архіваріусом, для визначення цінності відповідного документа;

²²⁶ Bureau of the Census.

²²⁷ National Archives and Records Administration.

²²⁸ Archivist of the United States.

(7) іншому агентству або підпорядкованій уряду службі, що перебуває під контролем Сполучених Штатів для застосування цивільного чи кримінального закону, якщо така діяльність дозволена законом, або якщо керівник агентства чи служби подав письмовий запит до агентства, яке зберігає документи, із зазначенням конкретної необхідної частини та характеру правоохоронної діяльності, для якої він потрібен;

(8) особі, яка переконливо довела обставини, що впливають на здоров'я або безпеку іншої особи, якщо після такого розголошення направляється повідомлення на останню відому адресу такої особи;

(9) будь-якій із палат Конгресу або у межах відповідної юрисдикції будь-якого комітету чи підкомітету Конгресу, або спільного комітету Конгресу чи підкомітету будь-якого з таких спільних комітетів;

(10) Генеральному контролеру²²⁹ або будь-якому з його уповноважених представників у випадку виконання обов'язків Генерального бюджетного управління²³⁰;

(11) за рішенням суду відповідної юрисдикції, або

(12) Агентству з питань інформування споживачів відповідно до параграфу 3711(f) титулу 31.

(с) **Облік певних випадків надання документів.** Стосовно документів, які перебувають під його контролем, кожне агентство повинно:

(1) за винятком випадків надання документів відповідно до підпунктів (b)(1) або (b)(2) цього параграфу, вести точний облік:

(А) дати, характеру та мети надання певного документа будь-якій особі або іншому агентству згідно з підпунктом (b) цього параграфу, а також

(В) імені та адреси особи або агентства, яким надано документ;

(2) зберігати облікові дані відповідно вимог параграфу (1) цього підпункту щонайменше протягом п'яти років після надання документа, облік якого було здійснено, або протягом строку дії документа, незалежно від його тривалості;

(3) окрім випадків надання документів згідно з підпунктами (b)(7) цього параграфу надавати облікові дані, складені відповідно до параграфу (1) цього підпункту, фізичній особі, яка згадується у документі, на її вимогу; а також

(4) інформувати будь-яку особу або інше агентство про будь-які виправлення або спірні записи, зроблені агентством відповідно до підпункту (d) цього параграфу будь-якого документа, який було надано особі або агентству, якщо було здійснено облік надання такого документа.

(d) **Доступ до документів.** — Кожне агентство, яке зберігає системи документів, повинно:

(1) на вимогу будь-якої особи надати доступ до документа або будь-якої інформації, яка має до нього відношення і міститься у системі, дозволити такій особі та на її вимогу іншій особі, яка її супроводжує за її вибором,

²²⁹ Comptroller General.

²³⁰ General Accounting Office.

переглянути документи та зробити копію всього документа або будь-якої його частини у зрозумілій для такої особи формі; однак, у цьому випадку агентство може вимагати, щоб фізична особа подала письмову заяву, яка б дозволяла обговорення документа в присутності супроводжуючої особи;

(2) дозволити фізичній особі вимагати інформацію про внесення змін до документа, який її стосується, а також:

(А) не пізніше, ніж через десять днів (окрім суботи, неділі та офіційних свят) після дати надходження такого запиту письмово підтвердити таке надходження; та

(В) невідкладно:

(i) внести поправки до будь-якої його частини, які, на думку фізичної особи, є неточними, невідповідними, несвоєчасними чи неповними; або

(ii) повідомити фізичній особі про свою відмову внести поправки до документа відповідно до вимоги із зазначенням підстав для такої відмови, встановленого агентством для фізичних осіб порядку перегляду рішення про відмову керівником агентства або службовцем, визначеним керівником агентства, а також ім'я та службову адресу цього службовця;

(3) дозволити особі, яка не погоджується з відмовою агентства внести поправки у її документи, вимагати перегляду такої відмови, і не пізніше, ніж через 30 днів (окрім суботи, неділі та офіційних свят) з дати, коли особа подала заяву про перегляд, завершити такий перегляд і прийняти остаточне рішення, якщо тільки керівник агентства не продовжить такий 30-денний термін за наявності вагомих на те підстав і якщо після такого перегляду посадова особа, яка здійснювала перегляд, також відмовляється вносити зміни та поправки до документів згідно із заявою, дозволити особі подати до агентства стислу заяву з викладенням підстав незгоди особи з відмовою агентства, а також повідомити особу про умови судового перегляду рішення посадової особи, яка здійснювала адміністративний перегляд, відповідно до підпункту (g)(1)(A) цього параграфа;

(4) у всіх випадках розголошення інформації, щодо якої фізична особа подала заяву про незгоду відповідно до підпункту (3) цього параграфа, точно визначити всі частини документу, які оскаржуються, і надати копії такої заяви, а також, якщо агентство визнає за необхідне, надати копії стислої заяви про причини, на підставі яких агентство не внесло змін, що вимагалися, особам або іншим агентствам, яким було розголошено оскаржуваний документ;

(5) жодне положення цього параграфа не дає права допускати особу до інформації, складеної у зв'язку з очікуванням цивільного позову або розгляду справи у судовому порядку.

(e) *Вимоги до агентства.* — Кожне агентство, яке зберігає систему документів, повинно:

(1) зберігати в своїх документах лише ту інформацію про фізичну особу, яка є доцільною або необхідною для виконання завдань агентства відповідно до закону або указу Президента;

(2) збирати інформацію в міру можливостей безпосередньо від самої особи, якщо ця інформація може призвести до прийняття рішень, які можуть мати негативний вплив на права, доходи та привілеї особи, встановлені відповідно до федеральних програм;

(3) повідомляти кожну особу, до якої воно звертається по інформацію, про форму, що використовується для збирання інформації, або направляти особі спеціальний бланк, який може залишитися у цієї особи, із зазначенням наступної інформації:

(А) орган (встановлений законом чи указом Президента), який уповноважує запит інформації, а також те, є розголошення такої інформації обов'язковим чи добровільним;

(В) основна ціль чи цілі, для яких планується використання такої інформації;

(С) чи можливе звичайне використання інформації, відповідно до пункту (4)(D) цього параграфа;

(D) наслідки, якщо такі є, для особи у випадку нерозголошення всієї або частини інформації, що вимагається;

(4) відповідно до положень підпункту (11) цього параграфа, опублікувати у Федеральному реєстрі інформацію про створення систем документів або зміни в них із зазначенням наступної інформації:

(А) назва та місцезнаходження такої системи;

(В) категорії осіб, на яких зберігаються документи у системі;

(С) категорії документів, що зберігаються у системі;

(D) кожне звичайне використання документів, що містяться у системі, зокрема категорії користувачів та цілі кожного використання;

(Е) основні вимоги та практика агентства стосовно зберігання, відновлення, контролю за доступом, зберігання та розміщення документів;

(F) посада та адреса місця роботи посадової особи агентства, відповідальної за систему документів;

(G) процедури агентства, за допомогою яких особі на її вимогу може бути повідомлено про те, чи міститься у системі документів такий документ, який має відношення до цієї особи;

(H) процедури агентства, за допомогою яких особі на її вимогу може бути повідомлено, як вона може отримати доступ до документів, що мають відношення до цієї особи та містяться у системі документів, а також порядок, за допомогою якого особа може оскаржити зміст такого документа;

(I) категорії джерел документів, що містяться у системі;

(5) зберігати всі документи, які використовуються агентством для прийняття рішення щодо будь-якої особи, з огляду на точність, доцільність, своєчасність і повноту, необхідні для прийняття справедливого рішення щодо певної особи;

(6) перед наданням інформації щодо однієї фізичної особи іншій особі, за винятком агентства, якщо інформація надається не відповідно до пункту (b)(2) цього параграфа, докласти відповідних зусиль, щоб такі документи були точними, повними і своєчасними та відповідали цілям агентства;

(7) не допускати зберігання документів щодо здійснення фізичної особою її прав, гарантованих Поправкою I до Конституції, якщо тільки це спеціально не дозволено законом або фізичною особою, якої стосуються ці документи, або якщо це не входить до сфери законної правоохоронної діяльності;

(8) докладати необхідних зусиль для повідомлення особи про надання певного документа, який має до неї відношення, іншій особі шляхом примусового приводу до суду, якщо такий привід стає предметом офіційної реєстрації;

(9) встановити правила поведінки для осіб, які беруть участь у складенні, розробленні, застосуванні та зберіганні будь-якої системи документів, а також інструктувати кожну таку особу щодо правил та вимог, визначених цим параграфом, включаючи будь-які інші правила та процедури, прийняті відповідно до цього параграфа, та покарання за недотримання зазначених правил і невиконання вимог;

(10) встановити відповідні адміністративні, технічні та фізичні гарантії забезпечення безпеки та конфіденційності документів і захищати їх від будь-яких потенційних загроз чи ризику для їх безпеки чи цілісності, що може призвести до заподіяння суттєвої шкоди, виникнення плутанини, незручностей або несправедливого ставлення до будь-якої фізичної особи, якої стосується інформація;

(11) не менше, як за 30 днів до опублікування інформації відповідно до пункту (4)(D) цього параграфа, опублікувати у Федеральному реєстрі повідомлення щодо будь-якого нового використання або наміру використовувати інформацію, що міститься у системі, та забезпечити зацікавлених осіб можливістю надати агентству дані, плани та докази у письмовому вигляді; а також

(12) якщо таке агентство є агентством-одержувачем або агентством-відправником у програмі зівставлення з нефедеральним агентством, не менше, як за 30 днів до проведення такої програми опублікувати у Федеральному реєстрі повідомлення про намір встановити або внести зміни до такої програми.

(f) Правила агентства. — На виконання положень цього параграфа кожне агентство, яке зберігає систему документів, оприлюднює правила згідно з вимогами (із загальними вимогами оповіщення включно) параграфа 553 цього титулу, які повинні:

(1) встановлювати процедуру, за допомогою якої фізичній особі може бути на її вимогу повідомлено, чи у вказаній цією особою системі документів є документ, який стосується цієї особи;

(2) визначати обгрунтовані строки, місце та порядок встановлення особи, яка подала запит про свій документ чи інформацію, яка її стосується, перш ніж агентство надасть такий документ або інформацію цій особі;

(3) встановлювати процедуру надання особі на її вимогу документа або інформації, що її стосується, включаючи, за необхідності, спеціальну процедуру надання фізичній особі медичних документів, зокрема документів про її психологічний стан;

(4) встановлювати процедуру для перегляду запиту фізичної особи, що стосується внесення змін до будь-якого документа чи інформації, що стосується цієї особи, для прийняття рішення щодо запиту для перегляду агентством свого попереднього несприятливого рішення і для здійснення будь-яких інших додаткових заходів, які можуть бути необхідними для повної реалізації кожною фізичною особою своїх прав відповідно до вимог цього параграфа;

(5) встановлювати, за необхідності, плату, що стягується з кожної фізичної особи за копіювання свого документа, виключаючи вартість його пошуку та перевірки.

Управління Федерального реєстру повинно кожні два роки складати та публікувати оприлюднені правила відповідно до цього параграфа, а також повідомлення агентства, опубліковані у відповідності до пункту (е)(4) цього параграфа, в доступній для громадськості формі та за низькою ціною.

(g) (1) *Засоби цивільно-правового захисту.* — Якщо будь-яке агентство:

(A) приймає рішення, відповідно до пункту (d)(3) цього параграфа, не вносити змін до документа певної особи на її вимогу або не здійснює такого перегляду згідно з вимогами цього пункту;

(B) відмовляється виконати вимогу фізичної особи відповідно до пункту (d)(1) цього параграфа;

(C) не може забезпечити зберігання документа щодо певної фізичної особи з такою точністю, об'єктивністю, своєчасністю і повнотою, які необхідні для забезпечення справедливості будь-якого рішення, що стосується кваліфікації, характеру, прав, можливостей чи пільг фізичної особи, яке може бути винесене на основі такого документа і може привести до прийняття несприятливого для фізичної особи рішення; або

(D) не виконує якогось іншого положення цього параграфа або правила, оприлюдненого відповідно до нього, таким чином, що це має негативні наслідки для особи, то така особа має право подати цивільний позов проти агентства до окружного суду Сполучених Штатів, якому підсудні питання, що стосуються положень цього пункту.

(2) (A) За позовом, поданим згідно з пунктом (g)(1)(A) цього параграфа, суд може зобов'язати агентство внести зміни до документа особи на її вимогу або на розсуд суду. У такому випадку суд розглядає справу *de novo*.

(B) Суд може стягнути зі Сполучених Штатів суму обґрунтованої винагороди адвокату та інші судові витрати, понесені в ході розгляду справи відповідно до цього параграфа, якщо рішення було прийнято на користь позивача.

(3) (A) За позовом, поданим згідно з пунктом (g)(1)(B) цього параграфа, суд може заборонити агентству утримувати документи і зобов'язати його надати позивачеві всі документи агентства, які незаконно від нього утримувалися. У такому випадку суд розглядає справу *de novo* і може дослідити зміст будь-яких документів агентства у закритому засіданні, щоб визначити, чи ці документи або будь-яка їх частина можуть утримуватися від роз-

голошення відповідно до винятків, визначених пунктом (к) цього параграфу, причому тягар доведення покладається на агентство.

(В) Суд може стягнути зі Сполучених Штатів суму обґрунтованої винагороди адвокату та інші судові витрати, понесені в ході розгляду справи відповідно до цього параграфу, якщо рішення було прийнято на користь позивача.

(4) За позовом, поданим згідно з пунктом (g)(1)(C) чи підпунктом (D) цього параграфу, за яким суд визначить, що агентство діяло навмисно, Сполучені Штати будуть зобов'язані відшкодувати особі суму, що дорівнює:

(А) реальній шкоді, заподіяній особі у результаті відмови чи помилки, але в жодному випадку особа, яка має право на відшкодування, не повинна отримати суму, меншу ніж 1000 доларів США; а також

(В) судові витрати, з обґрунтованим гонораром адвоката відповідно до рішення суду включно.

(5) Позов про примусове відшкодування шкоди, понесеної у випадках, передбачених цим параграфом, може бути поданий до окружного суду Сполучених Штатів за місцем проживання позивача або за його основним місцем роботи, або за місцем зберігання документів агентства, або в окрузі Колумбія незалежно від суми позову протягом двох років з дати виникнення підстав для подання позову, окрім тих випадків, коли агентство суттєво і навмисне спотворило будь-яку інформацію, яка, згідно з вимогами цього параграфу, повинна бути надана фізичній особі, і ця інформація, представлена у спотвореному вигляді, є суттєвою для присудження відшкодування збитків агентством фізичній особі відповідно до цього параграфу. При цьому позов може бути поданий у будь-який час протягом двох років після того, як фізична особа виявить факт спотворення інформації. Ніщо у цьому параграфі не може тлумачитися як підстава для подання цивільного позову внаслідок шкоди, заподіяної через розголошення документа до 27 вересня 1975 року.

(h) Права законних опікунів. Для цілей цього параграфу один із батьків неповнолітнього або законний представник особи, визнаної судом відповідної юрисдикції недієздатною внаслідок фізичних або психічних вад або з причини віку, може діяти від імені такої особи.

(i)(1) Кримінальні покарання. Посадова особа або службовець агентства, які в силу своєї служби чи посади володіють або мають доступ до документів агентства, в яких міститься інформація, що ідентифікує особу, і розголошення яких заборонено цим параграфом або правилами та нормативними актами, прийнятими відповідно до цього параграфу, і які, знаючи, що розголошення цих матеріалів заборонено, свідомо розголошують у будь-який спосіб будь-якій особі або агентству, що не мають на це права, визнається винною у скоєному правопорушенні й має сплатити штраф у розмірі, що не перевищує 5000 доларів США.

(2) Посадова особа або службовець будь-якого агентства, який усвідомлено зберігає систему документів на порушення вимог про повідомлення,

передбачених пунктом (е)(4) цього параграфу, визнається винною у скоєному правопорушенні та має сплатити штраф у розмірі, що не перевищує 5000 доларів США.

(3) Особа, яка навмисне і свідомо вимагає або здобуває у агентстві будь-який документ, який стосується фізичної особи, на вигаданих підставах, визнається винною у скоєному правопорушенні та має сплатити штраф у розмірі, що не перевищує 5000 доларів США.

(j) Загальні винятки. Керівник будь-якого агентства може оприлюднити правила, відповідно до вимог параграфів 553(b)(1), (2), (3), (с) і (е) цього титулу (включно із загальними вимогами щодо повідомлення), які передбачають звільнення будь-яких систем документів агентства від застосування до них будь-яких частин цього параграфу, окрім пунктів (b), (с)(1) і (2), (е)(4)(A)—(F), (е)(6), (7), (9), (10), (11) та (i), якщо така система документів зберігається:

(1) Центральним розвідувальним управлінням, або

(2) агентством чи його структурним підрозділом, основна функція яких має відношення до застосування кримінального законодавства, включно із заходами поліції щодо попередження, контролю та обмеження злочинності або затримання злочинців, а також діяльності органів прокуратури, судів, виправних закладів, органів умовного звільнення, помилування та звільнення під взяття на поруки, та містить: (A) інформацію, зібрану з метою встановлення осіб злочинців та підозрюваних, що складається лише з даних про осіб, записів про арешти, характер і зміст кримінальних звинувачень, вироків, позбавлення волі, звільнення з-під варти, а також умови звільнення на поруки та умовного звільнення; (B) інформацію, зібрану для цілей кримінального розслідування, зокрема звіти про інформантів та слідчих і такі, що мають відношення до фізичної особи; або (C) інформацію про особу, підготовлену на будь-якій стадії кримінального процесу з моменту арешту або пред'явлення обвинувачення і до звільнення з-під нагляду.

У випадку прийняття правил відповідно до цього параграфу агентство включає до загальної заяви, що вимагається згідно з цим параграфом **553(е)** цього титулу, причини, з яких до системи не застосовуються положення цього параграфу.

(k) Особливі винятки. Керівник будь-якого агентства може оприлюднити правила, згідно з вимогами параграфів 553(b)(1), (2) і (3), (с) і (е) цього титулу (включно із загальними вимогами щодо повідомлення), які передбачають звільнення будь-яких систем документів агентства від застосування до них будь-яких частин пунктів (с)(3), (d), (е)(1), (е)(4)(G), (H), (I) і (f) цього параграфу, якщо система документів:

(1) підпадає під дію положень параграфу 552(b)(1) цього титулу;

(2) складена для правоохоронних органів, за винятком матеріалів, указаних в пункті (j)(2) цього параграфу, однак якщо в результаті зберігання такого матеріалу будь-якій фізичній особі з метою збереження у таємниці такого матеріалу відмовляють у праві, привілеї або пільгах, які надаються

їй відповідно до федерального закону або на які вона мала б право, то цей матеріал надається такій фізичній особі, але лише якщо розголошення цих матеріалів не розкриє особу, яка була джерелом інформації, наданої Уряду на умовах чітко вираженої обіцянки, що ім'я особи, яка була джерелом інформації, зберігатиметься у таємниці, або, попередньо до дати набуття чинності цим параграфом, якщо збереження імені особи, яка була джерелом інформації, у таємниці передбачалося;

(3) зберігається у зв'язку з наданням послуг безпеки Президенту Сполучених Штатів чи іншим особам відповідно до параграфу 3056 титулу 18;

(4) зберігається та використовується лише як статистичні документи згідно із законом;

(5) є матеріалом з розслідування, складеним лише для визначення придатності, наявності права або кваліфікації осіб, які мають відношення до федеральної державної служби, військової служби, федеральних контрактів або доступу до секретної інформації, але лише тією мірою, якою розголошення цих матеріалів розкриє особу, що була джерелом інформації, наданої Уряду на умовах чітко вираженої обіцянки, що ім'я особи, яка була джерелом інформації, зберігатиметься у таємниці, або, попередньо до дати набуття чинності цим параграфом, якщо збереження імені особи, яка була джерелом інформації, у таємниці малося на увазі;

(6) є матеріалом тестування або екзаменації, що використовується лише для встановлення кваліфікації фізичної особи у випадку її призначення або посадового підвищення у системі федеральної служби, розкриття якого піддасть ризику об'єктивність і справедливість процедури тестування чи екзаменації, або

(7) є оцінним матеріалом, що використовується для визначення можливості просування у системі армійської служби, але лише якщо розголошення цих матеріалів розкриє особу, яка була джерелом інформації, наданої Уряду на умовах чітко вираженої обіцянки, що ім'я особи, яка була джерелом інформації, зберігатиметься у таємниці, або, попередньо до дати набуття чинності цим параграфом, якщо збереження імені особи, яка була джерелом інформації, у таємниці малося на увазі.

У разі прийняття правил відповідно до цього параграфу, агентство включає до загальної заяви, що вимагається у відповідності до параграфу 553(с) цього титулу, причини, з яких до системи не застосовуються положення цього параграфу.

(I) Архівні документи. (1) Для цілей застосування цього параграфу, вважається, що кожен документ агентства, прийнятий на оформлення, зберігання Архіваріусом Сполучених Штатів згідно з параграфом 3103 титулу 44, зберігається тим агентством, яке здало цей документ, і підпадає під дію положень цього параграфу. Архіваріус Сполучених Штатів не може розголошувати документ, окрім як тому агентству, яке зберігає документ, або відповідно до правил, встановлених агентством згідно з положеннями цього параграфу.

(2) Для цілей застосування цього параграфу вважається, що кожен документ агентства, за яким можна встановити особу, якої він стосується, і який було передано Національному Архіву Сполучених Штатів як документ, що має достатню історичну чи іншу цінність для забезпечення його збереження Урядом Сполучених Штатів до набуття чинності цим параграфом, зберігається Національним Архівом і звільняється від дії вимог цього параграфу, окрім випадків, коли це стосується публікації загального опису таких документів (згідно з вимогами стосовно документів, визначених пунктами (e)(4)(A)—(G) цього параграфу) у Федеральному реєстрі.

(3) Для цілей застосування цього параграфу вважається, що кожен документ агентства, за яким можна встановити особу, якої він стосується, і який було передано Національному Архіву Сполучених Штатів як документ, що має достатню історичну чи іншу цінність, для забезпечення його збереження Урядом Сполучених Штатів на дату набуття чинності цим параграфом або після неї, зберігається Національним Архівом і звільняється від вимог цього параграфу, окрім пунктів (e)(4)(A)—(G) і (e)(9) цього параграфу.

(m) (1) Урядові підрядники. Коли агентство укладає контракт для здійснення підтримки системи документів від імені агентства для виконання його функцій, то агентство у межах своїх повноважень забезпечує застосування вимог цього параграфу до такої системи. Для цілей застосування пункту (i) цього параграфу підрядники та будь-які працівники, найняті для виконання контракту на дату набуття чинності цим параграфом або після неї, вважаються найнятими агентством.

(2) Агентство з питань інформування споживачів, якому розголошується певний документ відповідно до параграфу 3711(f) титулу 31, не вважається підрядником для цілей застосування цього параграфу.

(n) Списки розсилання. Ім'я фізичної особи і адреса не можуть бути продані або надані агентством у тимчасове користування окрім випадків, коли така дія спеціально дозволена законом. Це положення не повинно тлумачитися як таке, що вимагає відхилити прохання про надання імен і адрес, які за інших умов є загальнодоступними.

(o) Угоди про проведення зіставлення. (1) Документ, який міститься у системі документів, не може бути розголошений агентству-одержувачу або нефедеральному агентству для використання в автоматизованих програмах співставлення, окрім як відповідно до письмової угоди між агентством-відправником і агентством-одержувачем або нефедеральним агентством із зазначенням:

(A) мети і законних повноважень на проведення зіставлення за допомогою таких програм;

(B) обґрунтування проведення зіставлення за допомогою такої програми та очікуваних результатів, включно із конкретною оцінкою будь-яких заощаджень;

(С) опису документів, запропонованих до співставлення, зокрема кожного елементу даних, що буде використовуватися, приблизної кількості документів, які зіставлятимуть, та запланованих дат початку й закінчення зіставлення;

(D) порядку забезпечення індивідуалізованих повідомлень на строку подання заяв, а також повідомлень, що направляються після завершення такого строку за рішенням Ради з питань захисту даних²³¹ такого агентства (під керівництвом Директора Адміністративно-бюджетного управління згідно з пунктом (v)):

(i) кандидатам та одержувачам фінансової допомоги чи виплат за Федеральними програмами соціального забезпечення, а також

(ii) кандидатам та особам, які перебувають на посадах федерального персоналу, про те, що будь-яка інформація, яка надається такими кандидатами, одержувачами, посадовими та фізичними особами, може перевірятися за допомогою програм зіставлення;

(E) порядку перевірки інформації, що виробляється такими програмами зіставлення згідно з пунктом (p);

(F) порядку збереження та своєчасного знищення документів, за якими можна встановити особу і які було створено агентством-одержувачем або нефедеральним агентством у такій програмі зіставлення;

(G) порядку забезпечення адміністративної, технічної та фізичної безпеки зіставляваних документів і результатів таких програм;

(H) заборони видачі, відтворення та повторного розголошення документів, наданих агентством-відправником у межах або поза межами агентства чи нефедерального агентства, окрім випадків, коли це вимагається законом або є важливим для проведення програми зіставлення;

(I) процедур, згідно з якими агентство-одержувач або нефедеральне агентство використовує документи, що забезпечуються програмою зіставлення агентства-відправника, яка передбачає процедури, відповідно до яких документи повертаються до агентства-відправника або знищуються;

(J) інформації щодо оцінювання точності документів, які будуть використовуватимуться у таких програмах зіставлення; а також

(K) що Генеральний контролер може мати доступ до всіх документів агентства-одержувача чи нефедерального агентства, які, на думку Генерального контролера, будуть йому необхідні для відстежування та перевірки дотримання угоди.

(2)(A) Копія кожної угоди, укладеної згідно з пунктом (1):

(i) передається Комітету Сенату в урядових справах²³² та Комітету Палати представників у справах діяльності уряду²³³, а також

(ii) надається громадськості на вимогу.

(B) Такі угоди набувають чинності не раніше, ніж через 30 днів після дати, коли їх копії було передано відповідно до пункту (A)(i).

²³¹ Data Integrity Board.

²³² Committee on Governmental Affairs of the Senate.

²³³ Committee on Government Operations of the House of Representatives.

(С) Така угода залишається чинною лише протягом такого строку, як вирішить Рада з питань захисту даних агентства з огляду на цілі й час, необхідні для проведення програми зіставлення, однак цей строк чинності не може перевищувати 18 місяців.

(D) Протягом 3 місяців до закінчення строку такої угоди відповідно до пункту (С) Рада з питань захисту даних агентства може без додаткового перегляду поновити угоду про проведення зіставлення для поточної програми зіставлення, але не довше, ніж на один рік, якщо:

(i) така програма буде проводитися без будь-яких змін; а також

(ii) кожна сторона угоди письмово засвідчить перед Радою, що програма проводиться відповідно до угоди.

(р) **Перевірка та оскарження висновків.** (1) З метою захистити усіх фізичних осіб, чиї документи використовуються у програмі зіставлення, агентство-одержувач, нефедеральне агентство або агентство-відправник не може призупинити, припинити або остаточно відмовити у будь-якій фінансовій допомозі або здійсненні оплати відповідно до Федеральної програми соціального забезпечення таким фізичним особам або приймати негативні рішення щодо таких фізичних осіб на підставі інформації, отриманої під час виконання таких програм зіставлення, поки:

(A)(i) агентство не отримає незалежно перевіреної інформації; або

(ii) Рада з питань захисту даних агентства чи, у випадку нефедерального агентства, Рада з питань захисту даних агентства-відправника не прийме рішення згідно з інструкціями, встановленими Директором Адміністративно-бюджетного управління, що:

(I) така інформація обмежується визначенням та обсягом соціальної допомоги, яка надається агентством-відправником відповідно до Федеральної програми соціальної допомоги; а також

(II) є високий рівень впевненості у тому, що інформація, надана агентством-одержувачем, є точною;

(B) фізична особа не отримає повідомлення від агентства із заявою про його висновки та інформуванням особи про можливість оскарження цих висновків; а також

(C) (i) не припиниться, встановлений для програми законом або нормою строк, протягом якого фізична особа має можливість відповісти на повідомлення; або

(ii) у випадку програми, для якої такого строку не було встановлено, до кінця 30-денного строку починаючи з дати, коли таке повідомлення було відправлене поштою або доставлене фізичній особі за допомогою інших засобів відповідно до пункту (B).

(2) Незалежна перевірка, про яку йдеться у пункті (1), вимагає дослідження та підтвердження конкретної інформації, що стосується фізичної особи, яка лежить в основі прийняття негативного рішення проти цієї особи, зокрема, де це може бути застосовано, дослідження і підтвердження:

(A) обсягу всіх відповідних активів і доходів;

- (В) чи така фізична особа фактично мала або має доступ до таких активів чи доходів для свого особистого користування; а також
- (С) строку або строків, коли фізична особа фактично мала такі активи чи дохід.

(3) Незважаючи на положення пункту (1), агентство може вчинити будь-які відповідні дії, які за інших умов заборонені цим пунктом, якщо агентство прийме рішення, що громадському здоров'ю або порядку можуть загрозувати негативний вплив або суттєва небезпека протягом такого строку повідомлення, який вимагається цим пунктом.

(q) **Санкції.** (1) Незважаючи на положення цього закону, агентство-відправник не може розголосити зміст документа, що зберігається у системі документів, агентству-одержувачу чи нефедеральному агентству для використання у програмі зіставлення, якщо таке агентство-відправник має підстави вважати, що агентство-одержувач не виконує вимоги пункту (р) або будь-якої угоди про здійснення програми зіставлення, укладеної згідно з пунктом (о), або і того, й іншого.

(2) Агентство-відправник не може поновити угоду про зіставлення, якщо:
(А) агентство-одержувач чи нефедеральне агентство не засвідчило, що воно дотримується положень угоди; а також
(В) агентство-відправник має підстави вважати, що таке засвідчення не є точним.

(r) **Звіти про нові системи та програми зіставлення.** Кожне агентство, яке пропонує встановити або внести значні зміни до системи документів або програми зіставлення, заздалегідь подає відповідні повідомлення щодо всіх таких пропозицій (у двох примірниках) до Комітету Сенату в урядових справах, Комітету Палати представників у справах діяльності уряду та Адміністративно-бюджетного управління з метою отримати дозвіл на проведення експертизи щодо можливого або потенційного впливу таких пропозицій на приватне життя та інші права фізичних осіб.

(s) **Звіти за два роки.** Один раз на два роки Президент подає спікеру Палати представників та *pro tempore*²³⁴ Голові Сенату звіт, у якому має бути:

- (1) описано дії директора Адміністративно-бюджетного управління відповідно до параграфа 6 Закону про захист приватного життя від 1974 року за попередніх 2 роки;
- (2) описано реалізацію прав фізичних осіб щодо доступу до інформації та зміни, внесені згідно із цим параграфом, за той самий період;
- (3) визначено зміни або доповнення до системи документів;
- (4) будь-яка інша відповідна інформація щодо застосування положень цього параграфа, як це може бути необхідно або корисно Сенату у разі перегляду ефективності цього параграфа на виконання цілей Закону про захист приватного життя від 1974 року.

²³⁴ Тимчасовий.

(t) (1) Вплив інших законів. Агентство не може посилається на винятки, визначені параграфом 552 цього титулу, для ненадання певного документа фізичній особі, якщо цей документ може бути наданий цій фізичній особі відповідно до іншого положення цього параграфа.

(2) Агентство не може посилається на винятки, визначені цим параграфом, для утримання певного документа від фізичної особи, якщо цей документ може бути наданий цій фізичній особі згідно з положеннями параграфа 552 цього титулу.

(u) Рада з питань захисту даних. (1) Агентство, що проводить або бере участь у програмах зіставлення, засновує Раду з питань захисту даних, яка здійснює контроль за різноманітними структурними підрозділами такого агентства у впровадженні агентством положень цього параграфа.

(2) Рада з питань захисту даних складається з вищих посадових осіб, призначених керівником агентства, а також будь-якої іншої вищої посадової особи, призначеної керівником агентства бути відповідальною за впровадження положень цього параграфа, і генерального інспектора агентства, якщо такий є. Генеральний інспектор не може виконувати функції голови Ради з питань захисту даних.

(3) Рада з питань захисту даних:

(A) переглядає, схвалює та зберігає всі письмові угоди щодо отримання й надання документів для використання у програмах зіставлення для забезпечення їх дотримання з вимогами пункту (o) та всіх відповідних законів, норм та інструкцій;

(B) переглядає всі програми зіставлення, у яких агентство брало участь протягом року, як агентство-відправник чи агентство-одержувач, і слідкує за дотриманням відповідних законів, норм, інструкцій та угод, укладених агентством, а також має доступ до інформації про витрати й результати таких програм;

(C) переглядає всі періодичні програми зіставлення, у яких агентство брало участь протягом року, як агентство-відправник чи агентство-одержувач, для безперервного підтвердження таких випадків надання документів;

(D) складає щорічні звіти, які подаються главі агентства та Адміністративно-бюджетного управління для надання громадськості на вимогу. Ці звіти містять інформацію про діяльність агентства, що стосується проведення програм зіставлення, із зазначенням:

(i) програм зіставлення, у яких брало участь агентство як агентство-відправник або агентство-одержувач;

(ii) угод про проведення зіставлення, запропонованих згідно з пунктом (o), але не схвалених Радою;

(iii) будь-яких змін у складі чи структурі Ради, що сталися протягом останнього року;

(iv) причин скасування вимог пункту (4) цього параграфа щодо виконання та подання аналізу витрат і результатів для попереднього схвалення програми зіставлення;

- (v) виявлених і встановлених порушень угод про проведення зіставлення та конкретно вжитих заходів; а також
 - (vi) будь-якої іншої інформації, внесеної до звіту на вимогу Директора Адміністративно-бюджетного управління;
 - (Е) виконує функції центру обміну входної та вихідної інформації щодо перевірки точності, повноти й надійності документів, які використовуються у програмах зіставлення;
 - (F) забезпечує тлумачення та інструкції для структурних підрозділів і персоналу агентства щодо вимог цього параграфа до програм зіставлення;
 - (G) переглядає ведення агентством документації та надає інструкції щодо знищення документації й практики проведення програм зіставлення для забезпечення дотримання вимог цього параграфа; а також
 - (H) може переглядати та звітувати щодо будь-якої діяльності агентства, яка стосується зіставлення документів, але лише в рамках програм зіставлення.
- (4) (A) Якщо інше не передбачено пунктами (B) і (C), Рада з питань захисту даних не схвалює письмових угод щодо проведення програми зіставлення, якщо агентство не провело і не подало на розгляд Ради аналізу витрат і результатів запропонованої програми, який засвідчив би її економність.
- (B) Рада може скасувати вимоги пункту (A) цього параграфа, якщо вона письмово постановить, що згідно з інструкціями, встановлених Директором Адміністративно-бюджетного управління, не вимагається проведення аналізу витрат і результатів.
- (C) Проведення аналізу витрат і результатів не вимагається відповідно до пункту (A) для попереднього схвалення письмової угоди про проведення програми зіставлення, реалізація якої спеціально вимагається законом. Усі наступні письмові угоди щодо таких програм не можуть бути схвалені Радою з питань захисту даних, якщо агентство не подало аналізу витрат і результатів програми, що проводиться згідно зі згаданим схваленням такої угоди.
- (5) (A) Якщо угода про проведення зіставлення не схвалюється Радою з питань захисту даних, будь-яка сторона такої угоди може оскаржити це рішення до Директора Адміністративно-бюджетного управління. Директор Адміністративно-бюджетного управління своєчасно подає повідомлення про таке оскарження до Комітету Сенату в урядових справах і Комітету Палати представників у справах діяльності уряду.
- (B) Директор Адміністративно-бюджетного управління може схвалити угоду про проведення програми зіставлення, незважаючи на рішення Ради з питань захисту даних, якщо Директор вирішить, що:
- (i) програма зіставлення відповідатиме всім відповідним законним, нормативним і політичним вимогам;
 - (ii) існує достатньо доказів, щоб вважати, що програма зіставлення буде економною; а також
 - (iii) програма зіставлення проводиться в інтересах громадськості.

(С) Рішення Директора щодо схвалення угоди про проведення програми співставлення набуває чинності не раніше ніж через 30 днів після того, як про нього буде повідомлено відповідним комітетам згідно з пунктом (А).

(D) Якщо Рада з питань захисту даних і Директор Адміністративно-бюджетного управління не схвалить програми проведення зіставлення, запропонованої генеральним інспектором агентства, останній може доповісти про це керівникові агентства та Конгресу.

(6) Директор Адміністративно-бюджетного управління щорічно протягом перших трьох років після набуття чинності цим параграфом, а після завершення цього періоду — один раз на два роки, складає звіт для Конгресу шляхом збирання інформації, що міститься у звітах різних рад з питань захисту даних згідно пунктом (3)(D). Такий звіт повинен містити детальну інформацію про витрати та результати програм зіставлення, що проводяться протягом строку подання такого консолідованого звіту, і про кожне звільнення від проведення аналізу витрат і результатів, надане Радою з питань захисту даних, та підстави такого звільнення.

(7) У звітах, що вимагаються відповідно до пунктів (3)(D) і (6), інформація про проведення агентством зіставлення може викладатися узагальнено, якщо існує потреба захистити поточні розслідування та контррозвідувальні дії.

(v) *Обов'язки Директора Адміністративно-бюджетного управління.*

Директор Адміністративно-бюджетного управління:

(1) розробляє та, після того як буде зроблено відповідне повідомлення і громадськості буде надана можливість подати коментарі, видає інструкції й правила, яких агентства повинні дотримуватися у процедурі впровадження положень цього параграфа, а також

(2) забезпечує постійну підтримку та контроль за впровадженням положень цього параграфа агентствами.

§ 552b. Відкриті засідання

(a) *Для цілей застосування цього параграфа:*

(1) термін «агентство» означає будь-яке агентство, як воно визначене у пункті 552(e) цього титулу, на чолі якого стоїть колегіальний орган, який складається з двох або більше членів, більшість із яких призначаються на такі посади Президентом за поданням та згодою Сенату, а також будь-які його підрозділи, уповноважені діяти від імені агентства;

(2) термін «засідання» означає обговорення, що проводиться щонайменше кількома членами окремого агентства і є необхідними для здійснення певних заходів від імені агентства, якщо таке обговорення визначає або призводить до узгодженого ведення або управління офіційною діяльністю агентства, але не включає обговорення, що вимагаються або дозволяються відповідно до пунктів (d) чи (e);

(3) термін «член» означає особу, що належить до колегіального органу, який очолює агентство.

(b) Члени не можуть спільно вести діяльність або приймати рішення інакше, ніж відповідно до цього параграфа. Окрім випадків, визначених пунктом (с), кожна стадія засідання агентства повинна бути відкритою для публічного спостереження.

(c) Окрім випадків, коли агентство визначить, що публічні інтереси вимагають іншого, друге речення пункту (b) не повинно застосовуватися до жодної стадії засідань агентства, а вимоги пунктів (d) і (e) до інформації, що стосується таких засідань, які в іншому випадку повинні проводитися гласно згідно з цим параграфом, якщо агентство прийме відповідне рішення, що така стадія чи стадії засідання або розголошення такої інформації:

(1) можуть розкрити питання, які (A) відповідно до критеріїв, спеціально встановлених указом, повинні триматися у таємниці в інтересах національної оборони або зовнішньої політики, а також (B) фактично зберігаються у таємниці згідно з таким указом;

(2) стосуються виключно внутрішніх правил персоналу та практики агентства;

(3) розкривають питання, які не підлягають розголошенню згідно із законом (окрім положень параграфу 552 цього титулу), за умови, що такий закон (A) вимагає, щоб ці питання не розголошувалися громадськості у такому порядку, що не допускає свавільного до нього ставлення, або (B) встановлює особливі критерії для утримання інформації чи особливі види інформації, які не підлягають розголошенню;

(4) розкривають торгові таємниці, а також комерційну і фінансову інформацію, отриману від фізичної особи, а також закриту та конфіденційну інформацію;

(5) тягнуть за собою обвинувачення певної фізичної особи у злочині чи формальне засудження певної особи;

(6) розкривають інформацію приватного характеру, коли розголошення буде явно необґрунтованим посяганням на недоторканність приватного життя;

(7) розкривають слідчі документи, зібрані для цілей правоохоронної діяльності, інформацію, яка зберігається в таких документах у письмовому вигляді, але лише якщо надання таких документів або інформації:

(A) перешкоджатиме правоохоронній діяльності; (B) позбавить особу права на справедливий судовий розгляд або неупереджене вирішення справи; (C) стане необґрунтованим посяганням на недоторканність приватного життя; (D) розкриватиме особу, яка є конфіденційним джерелом інформації, а також, відносно документа, складеного органом,

що застосовує кримінальне законодавство у процедурі кримінального розслідування, або агентством, яке проводить законне розслідування діяльності національних органів безпеки, конфіденційну інформацію, яка постачається лише конфіденційним джерелом; (E) розкриватиме технології розслідування та порядок застосування заходів з розслідування, або (F) поставить під загрозу життя чи фізичну безпеку працівників правоохоронних органів;

(8) розкривають інформацію, яка містить дані або стосується екзаменації, функціонування чи умов діяльності фінансових інституцій, підготовлену агентством безпосередньо або за його дорученням чи для використання агентством, яке несе відповідальність за управління та нагляд за фінансовими закладами;

(9) розкривають інформацію, передчасне розкриття якої:

(A) у випадку, коли агентство регулює грошовий обіг, цінні папери, товари та фінансові інститути, може (i) призвести до значних спекуляцій валютою, цінними паперами або товарами, або (ii) піддати значній загрозі стабільність будь-якого фінансового закладу; або

(B) у випадку будь-якого агентства може встановити значні перешкоди впровадженню запропонованих агентством дій; однак положення пункту (B) не застосовуються до випадків, коли агентство вже оприлюднило зміст або характер цих дій або коли закон вимагає від агентства оприлюднити таку інформацію з власної ініціативи до прийняття остаточного рішення щодо цих запропонованих дій; або

(10) стосується випадків, коли агентство видає повістку про виклик до суду або коли воно бере участь у цивільному процесі чи провадженні у справі, в судовому процесі в іноземному суді або міжнародному трибуналі, або арбітражному розгляді, або у випадках порушення порядку проведення чи вирішення справ агентством під час вирішення конкретної справи відповідно до процедур, встановлених параграфом 554 цього титулу, або в іншому порядку після проведення слухання справи.

(d)(1) Рішення з питань, передбачених пунктом (c), приймаються лише більшістю голосів усіх членів агентства (згідно з пунктом (a)(1)). Окремо розглядається голосування членів агентства на кожному засіданні, якщо певна його частина проводилася у закритому від громадськості режимі відповідно до пункту (c) або коли таке голосування відбувалося щодо будь-якої інформації, запропонованої до утримання від громадськості згідно з пунктом (c). Можна проводити одне голосування щодо серії засідань, частину яких було запропоновано провести у закритому для громадськості режимі, або відносно інформації, що стосувалася такої серії засідань, коли кожне засідання у такій серії розглядає одне й те саме конкретне питання і заплановане для проведення не пізніше ніж через тридцять днів після першого засідання такої серії засідань. Голосування кожного члена агентства, який бере участь у такому голосуванні, реєструється, а голосування представників за довіреністю не допускається.

(2) Якщо певна особа, інтересів якої може безпосередньо стосуватися частина засідання, вимагає, щоб ця частина засідання була закритою від громадськості на підставі причин, зазначених у частинах (5), (6) чи (7) підпункту (c), агентство на вимогу одного з його членів повинно поставити на поіменне голосування питання про проведення такого засідання у закритому режимі.

(3) Протягом одного дня після проведення голосування згідно з вимогами пунктів (1) чи (2) агентство має зробити публічно доступною письмову копію результатів голосування кожного члена агентства щодо відпо-

відного питання. Якщо засідання буде частково проводитися у закритому режимі, то агентство зобов'язане протягом одного дня після проведення голосування відповідно до пунктів (1) чи (2) цього параграфу оприлюднити повне письмове пояснення свого рішення провести частину засідання у закритому режимі разом зі списком усіх осіб, присутність яких очікується на засіданні, з інформацією про те, до якої організації вони належать.

(4) Будь-яке агентство, більшість засідань якого можуть належним чином бути закриті від громадськості згідно з пунктами (4), (8), (9)(А) чи (10) параграфом (с) або з будь-яким поєднанням цих пунктів, може видати інструкції про закриття таких засідань або їх частин, якщо більшість членів агентства підтримує у процедурі реєстрованого голосування на початку засідання або у певний момент проведення цього засідання рішення про проведення відповідної частини або частин засідання у закритому режимі. Результати такого голосування, що відображають голосування кожного члена агентства із цього питання, повинні бути публічно доступними. Положення пунктів (1), (2) і (3) цього параграфа і параграфа (е) не застосовуються до жодної частини засідання, до якої застосовується відповідна інструкція, за умови, що агентство, за винятком інформації, захищеної від розголошення відповідно до положень параграфа (с), якнайраніше зробить публічне оголошення про час, місце та тему засідання і кожної його частини.

(е) (1) Агентство робить публічне оголошення про час, місце і тему кожного засідання не пізніше ніж за тиждень до проведення засідання незалежно від того, у відкритому чи закритому режимі проводиться засідання. У цьому оголошенні також повідомляються ім'я і телефон посадової особи, призначеної агентством надавати на вимогу інформацію про засідання. Таке оголошення робиться за винятком випадків, коли більшість членів агентства не вирішить під час проведення реєстрованого голосування, що діяльність агентства вимагає проведення такого засідання раніше. У цьому випадку агентство має якнайраніше публічно оголосити про час, місце і тему такого засідання, а також про те, чи таке засідання проводитиметься у відкритому чи в закритому режимі.

(2) Час або місце зустрічі можуть змінюватися після публічного оголошення згідно з вимогами пункту (1), лише якщо агентство якнайраніше оголосить про внесення відповідних змін. Тема засідання або рішення агентства про проведення засідання чи його частини у відкритому або закритому режимі може змінюватися після публічного оголошення відповідно до цього параграфа, лише якщо: (А) більшість від повного складу агентства визначить під час реєстрованого голосування, що цього вимагає діяльність агентства і що оголошення про це не можна було зробити раніше; і (В) якщо агентство якнайраніше зробить публічне оголошення про внесення таких змін та оприлюднить результати голосування кожного члена агентства щодо таких змін.

(3) Відразу після того, як буде зроблено публічне оголошення відповідно до цього параграфу, подається повідомлення про час, місце і тему

засідання, незалежно від того, у відкритому чи в закритому режимі проводиться засідання, про будь-які зміни вищезазначеного, а також ім'я і телефон посадової особи, призначеної агентством надавати на вимогу інформацію про засідання, для публікації у Федеральному реєстрі.

(f) (1) Щодо кожного засідання, яке проводиться у закритому режимі згідно з пунктами (1)—(10) параграфу (с), Генеральний консультант або головний юрисконсульт агентства публічно посвідчує, що, на його думку, засідання може проводитись у закритому режимі, при цьому він посилається на відповідні положення, що дають підстави провести засідання у закритому режимі. Агентство зберігає примірник такого посвідчення разом із заявою головуючого на засіданні, у якій визначається час і місце проведення засідання, а також перелік присутніх. Агентство забезпечує повну стенограму та електронний запис, за допомогою якого можна зафіксувати проведення кожного засідання чи його частини, що відбуваються у закритому режимі. Що стосується засідань або їх частин, які проводяться закритому режимі відповідно до пунктів (8), (9)(A) чи (10) параграфу (с), то агентство забезпечує або повну стенограму чи запис, або письмовий протокол засідання. У такому протоколі повністю відображаються всі питання, які обговорювалися під час засідання, а також повний і точний виклад усіх прийнятих заходів і підстав для їх прийняття, зокрема опис усіх точок зору, виражених щодо кожного питання, і зафіксовані результати поіменного голосування (з відображенням результатів голосування кожного члена агентства щодо певного питання). У такому протоколі зазначаються всі документи, що розглядаються у відношенні до усіх таких заходів.

(2) Агентство негайно забезпечує доступ громадськості (згідно з параграфом (1)) до стенограм, електронного запису чи письмового протоколу обговорення усіх питань порядку денного або питання, щодо якого на засіданні давалися свідчення, окрім тих питань і свідчень, які, за рішенням агентства, містять інформацію, що не може бути розголошена відповідно до параграфу (с). Копії таких стенограм чи протоколів або стенограм електронних записів із зазначенням імені кожного виступаючого надаються усім особам за реальною ціною копіювання або ведення стенограми. Агентство зберігає повну розшифровку стенограм, повну версію письмового протоколу або повний електронний запис кожного засідання чи частини засідання, що проводилися у закритому режимі протягом не менше двох років після такого засідання або не менше одного року після завершення будь-якого провадження агентства, якому було присвячене засідання або його частина, залежно від того, що відбулося раніше.

(g) Кожне агентство, якого стосуються вимоги цього параграфу, протягом 180 днів після набуття ним чинності та після проведення консультацій з Управлінням голови Адміністративної конференції Сполучених Штатів²³⁵,

²³⁵ Office of the Chairman of the Administrative Conference of the United States.

а також після опублікування повідомлення у Федеральному реєстрі, не пізніше ніж через тридцять днів, та забезпечення громадськості можливості подати письмові коментарі, оприлюднює інструкції у відповідності до вимог пунктів (b)—(f) цього параграфу. Будь-яка особа може ініціювати провадження окружного суду Сполучених Штатів Округу Колумбія з вимогою до агентства оприлюднити ці інструкції, якщо таке агентство не оприлюднило їх протягом строку, зазначеного у цьому параграфі. Протягом встановленого законом строку будь-яка особа може подати позов до Апеляційного суду Сполучених Штатів з вимогою до Округу Колумбія визнати недійсними інструкції агентства, видані відповідно до цього пункту, якщо вони не відповідають вимогам пунктів (b)—(f) цього параграфу, а також вимагати оприлюднення інструкцій, що відповідають зазначеним пунктам.

(h)(1) Окружні суди Сполучених Штатів мають юрисдикцію примусового застосування вимог пунктів (b)—(f) цього параграфу шляхом винесення декларативного рішення²³⁶, судової заборони або застосування іншого відповідного засобу судового захисту, які можуть бути необхідними залежно від обставин. Будь-яка особа може подати такий позов до агентства перед проведенням засідання або протягом шістдесяти днів після нього, якщо таке засідання проводиться з порушенням цього параграфу, однак якщо публічне оголошення такого засідання не було зроблене агентством згідно з вимогами цього параграфу, такий позов може бути поданий, згідно із цим параграфом, будь-коли, але не пізніше, ніж за шістдесят днів після публічного оголошення такого засідання. Такі позови подаються до окружного суду Сполучених Штатів за місцем проведення засідання відповідного агентства або за місцем знаходження його штаб-квартири, або до окружного суду округу Колумбія. У таких випадках відповідач надає свою відповідь протягом тридцяти днів після подання позову. Тягар доказування лежить на відповідачеві. Під час вирішення таких справ суд може дослідити у закритому судовому засіданні будь-яку частину стенограми, електронного запису чи письмового протоколу засідання, яке проводилося у закритому режимі, й може вимагати таких додаткових доказів, які вважатиме за потрібне. Суд, беручи до уваги суспільний інтерес та позицію адміністрації, а також інтереси сторін, відповідно до прийнятих норм виносить рішення про застосування такого засобу, який вважатиме за потрібний, зокрема накладення судової заборони на майбутні порушення цього параграфу або зобов'язання агентства оприлюднити таку частину стенограми, запису чи письмового протоколу засідання, якщо вона не може бути захищена від оприлюднення згідно з пунктом (c) цього параграфу.

(2) Федеральний суд, уповноважений законом здійснювати нагляд за діяльністю агентства, може за заявою будь-якої особи, що належним чином бере участь у провадженні у справі відповідно до іншого зако-

²³⁶ Рішення суду за позовом, поданим не для вирішення спору, а на підтвердження юридичних фактів чи прав.

ну, який застосовується, дослідити порушення вимог цього параграфа, допущені агентством, і винести таке рішення, яке вважатиме за потрібне. Ніщо у цьому параграфі не дозволяє федеральному суду мати право лише на основі пункту (1) визнати недійсним, заборонити або позбавити чинності будь-яке рішення агентства (окрім рішення провести закрите засідання або зберегти певну інформацію від розголошення згідно із цим параграфом), що було прийняте або обговорювалося на будь-якому засіданні агентства, яке призвело до порушення цього параграфа.

(i) Суд може зобов'язати будь-яку сторону виплатити обґрунтований гонорар адвокату та інші судові витрати, понесені іншою стороною, на користь якої виносяться рішення, відповідно до положень пунктів (g) чи (h) цього параграфа. Однак сплата витрат може бути покладена і на позивача, якщо суд вирішить, що позов був поданий з незначних причин або для затягування. Якщо сплата витрат покладається на агентство, то суд може покласти сплату витрат на Сполучені Штати.

(j) Кожне агентство, якого стосуються вимоги цього параграфа, щорічно звітує перед Конгресом про своє дотримання таких вимог, надаючи, зокрема, статистичний звіт про загальну кількість відкритих засідань агентства, підстави для проведення таких засідань у закритому режимі, а також опис усіх судових процесів, розпочатих проти агентства у відповідно до цього параграфа, включно з усіма витратами, покладеними на агентство (незалежно від того, чи були вони сплачені агентством).

(k) Ніщо у цьому параграфі не розширює і не обмежує дійсні права будь-якої особи, надані їй параграфом 552 цього титулу. Однак винятки, перелічені у пункті (c) цього параграфа, переважають, якщо, згідно з параграфом 552, подається прохання скопіювати або дослідити стенограми, записи чи письмові протоколи, зазначені у пункті (f) цього параграфа. Вимоги розділу 33 титулу 44 Кодексу Сполучених Штатів не застосовуються до стенограм, записів і письмових протоколів, згаданих у пункті (f) цього параграфа.

(l) Цей параграф не дає прав утримувати інформацію від Конгресу, а також не дозволяє проводити засідання будь-якого агентства або його частину в закритому режимі, якщо, згідно з відповідними положеннями закону, вони проводяться відкрито.

(m) Ніщо у цьому параграфі не дозволяє агентству приховувати від будь-якої фізичної особи будь-який документ, включаючи стенограми, записи чи письмові протоколи, ведення яких вимагається цим параграфом і які в іншому випадку доступні таким особам відповідно до параграфа 552a цього титулу.

§ 553. Творення правил

(а) Цей параграф застосовується відповідно до його положень, окрім випадків, які стосуються:

- (1) питань військової та зовнішньої політики Сполучених Штатів; або
- (2) питань управління агентством або його кадрами чи публічною власністю, кредитами, субсидіями, грошовою допомогою та контрактами.

(б) Загальне повідомлення про запропоновані проекти правил публікуються у Федеральному реєстрі, за винятком актів, адресованих конкретним особам і доведених до їхнього відома шляхом особистого повідомлення або згідно з іншим порядком, встановленим законом.

Таке повідомлення містить:

- (1) інформацію про час, місце та характер процедури публічного творення правил;
- (2) посилання на правові повноваження, відповідно до яких пропонується прийняти певне правило; а також
- (3) умови або суть запропонованого правила чи опис суб'єктів і питань, що підпадають під його дію.

За винятком випадків, коли необхідність повідомлення або проведення слухань встановлена законом, цей параграф не застосовується:

(А) до правил тлумачення, загальнополітичних заяв або правил організації, процедури та практики агентства; або

(В) у випадку, коли агентство обґрунтовано вирішить (а також включить до правил, які приймаються, запис і коротке обґрунтування рішення), що повідомлення та публічні процедури прийняття акта не мають ніякого практичного значення, є зайвими або суперечать публічним інтересам.

(с) Після направлення повідомлення відповідно до вимог цього параграфа агентство надає зацікавленим особам можливість взяти участь у творенні правил шляхом подання письмових даних, поглядів або аргументів з або без можливості їх усної презентації. Після розгляду відповідного питання агентство вносить до прийнятих правил точно сформульовану загальну заяву про їх підстави та цілі. Коли закон вимагає прийняття правил після проведення слухань агентства, то застосовуються положення параграфів 556 і 557 цього титулу замість цього параграфа.

(д) Необхідні публікація або повідомлення про прийняті правила здійснюються не пізніше, ніж за 30 днів до набуття ними чинності, окрім:

- (1) тих правил, якими передбачено або визнано виняток чи знято обмеження;
- (2) правил тлумачення чи заяв загальнополітичного змісту; або
- (3) випадків, коли є інші обґрунтовані причини, визначені агентством в опублікованих правилах.

(е) Кожне агентство дає зацікавленій особі право внести подання про прийняття, внесення змін та відкликання правил.

§ 554. Вирішення справи²³⁷

(а) Цей параграф застосовується згідно з його положеннями у кожному випадку вирішення справи, яке відповідно до вимог закону оформлюється у вигляді протоколу після надання агентству можливості проведення слухання у справі, за винятком випадків, коли:

- (1) питання підлягає подальшому розгляду *de novo* у суді;
- (2) питання стосується призначення і строку перебування на посаді службовця, окрім суддів адміністративного права, призначених відповідно до параграфу 3105 цього титулу;
- (3) рішення у справі базуються виключно на матеріалах проведення розслідування, перевірок чи виборів;
- (4) питання стосується воєнної або зовнішньої політики;
- (5) агентство виступає як виконавець рішень суду; або
- (6) питання стосується права на представництво робітників.

(б) Фізичні особи, які мають право на повідомлення про слухання агентства, повинні бути вчасно поінформовані про:

- (1) час, місце і характер слухань;
- (2) повноваження та юрисдикцію, відповідно до яких проводяться слухання; а також
- (3) питання факту і права, які доводитимуться.

Якщо сторонами, які заявили клопотання, виступають приватні особи, то інші сторони повинні негайно подати повідомлення про питання, які містять заперечення щодо факту або права; в інших випадках агентства можуть згідно з установленими правилами вимагати подання відповіді на заяву. Час і місце слухань призначається з огляду на зручність і потреби сторін та їхніх представників.

(с) Агентство надає всім зацікавленим сторонам можливість:

- (1) надавати та розглядати факти, аргументи, пропозиції щодо вирішення або врегулювання питання, якщо дозволяють час, характер провадження у справі та публічні інтереси; а також
- (2) брати участь у слуханнях та прийнятті рішення по суті відповідно до параграфів 556 і 557 цього титулу, якщо сторони не готові врегулювати спір згодою.

(д) Службовець, який головує під час отримання доказів відповідно до параграфу 556 цього титулу, дає рекомендації або виносить попереднє рішення згідно з параграфом 557 цього титулу, якщо тільки він не стає фізично недосяжним для агентства. За винятком розгляду справ *ex parte* у встановленому законом порядку, такий службовець не може:

- (1) консультувати певну особу або сторону щодо питання, яке розглядається, окрім як із повідомленням інших сторін і наданням їм можливості взяти участь у такій консультації; або

²³⁷ Термін «adjudication» нами перекладено як «вирішення справи». У багатьох джерелах його перекладають як «квазісудова процедура».

(2) бути відповідальним перед або підпадати під нагляд або керівництво службовця чи агента, який здійснює для агентства функції розслідування чи обвинувачення. Службовець або агент, який здійснює для агентства функції розслідування чи обвинувачення, у цьому випадку або випадку з ним пов'язаному не може брати участі у прийнятті рішення, рекомендованого рішення чи перегляді агентства або надавати для цих дій інформацію відповідно до параграфу 557 цього титулу, лише як свідок або радник у публічному провадженні. Цей пункт не застосовується:

(A) у випадку прийняття рішення щодо заяв на первинні ліцензії;

(B) до проваджень у справах, які стосуються чинності чи застосування тарифів, послуг і діяльності муніципальних підприємств і транспорту; або

(C) до агентства або члена чи членів органу, що утворює агентство.

(e) Агентство, як і у випадках з іншими наказами, діючи в межах розумного розсуду своїх дискреційних прав, може видавати декларативні накази з метою припинення спору чи усунення неточностей.

§ 555. Додаткові питання

(a) Цей параграф застосовується згідно з його положеннями, якщо інше не визначено цим параграфом.

(b) Особа, яка зобов'язана особисто з'явитися перед агентством, має право на супровід, представлення та пораду радника або, за наявності дозволу агентства, іншого компетентного представника. Сторона має право з'явитися особисто або через або разом з радником чи іншим представником, який має належну кваліфікацію, для участі у провадженні. Якщо дозволяє встановлений порядок розгляду публічних справ, зацікавлена особа може з'явитися перед агентством чи його відповідальними службовцями для представлення, врегулювання або вирішення питання, запиту чи спору, які розглядаються під час провадження у справі або пов'язані з діяльністю агентства. З огляду на зручність і потреби сторін чи їхніх представників і протягом відповідного строку, кожне агентство виконує дії для вирішення поставленого перед ним питання. Цей пункт не наділяє і не позбавляє особу, яка не є юристом, права з'явитися або представляти інших перед агентством або у провадженні в агентстві.

(c) Процес, подання звіту, дослідження або інші заходи з розслідування не можуть здійснюватися інакше, ніж у встановленому законом порядку. Особа, яка зобов'язана подати дані та докази, наділена правом мати або, після сплати визначеної законом плати, отримати копію чи стенограму проведених дій, однак під час проведення закритих для громадськості розслідувань свідку з поважних причин може бути дозволено ознайомлюватися лише зі стенограмою своїх показань.

(d) Повістки про виклик свідків чи надання документів видаються агентством відповідно до встановленого законом порядку на вимогу сторони та згідно з регламентом з обґрунтуванням або підтвердженням загальної доречності та розумного обсягу необхідних доказів. Якщо виникає спір, то суд може підтримати вимогу видати повістку або іншу відповідну вимогу, якщо це не суперечитиме закону. У випадку застосування примусових дій суд видає наказ про забезпечення присутності свідка або надання доказів чи інших даних протягом розумно встановленого строку під загрозою покарання за неповагу до суду у випадку невиконання вимоги суду.

(e) У випадку повної або часткової відмови задовольнити письмову заяву, клопотання або іншу вимогу зацікавленої особи, подані під час провадження у справі, необхідно негайно повідомити про це зацікавлену особу. Окрім випадків підтвердження згаданої відмови або наявності достатніх пояснень у тексті відмови, до повідомлення додається короткий опис підстав такої відмови.

§ 556. Слухання; головуєчі на засіданнях; повноваження та обов'язки; тягар доказування; докази; документи як основа прийняття рішень

(a) Цей параграф застосовується відповідно до його положень, що стосуються слухань, які проводяться згідно з параграфами 553 чи 554 цього титулу.

(b) В ході розгляду справ і отримання доказів функції головуючого виконують:

- (1)** агентство;
- (2)** один або більше членів органу, який утворює агентство; або
- (3)** один і більше суддів адміністративного права, які призначаються у відповідності до параграфа 3105 цього титулу.

Ця частина не замінює собою повністю або частково порядку розгляду певних категорій справ відповідними колегіями чи іншими службовцями, спеціально передбаченими або призначеними відповідно до закону. Головуючі службовці та службовці, які беруть участь у прийнятті рішення згідно з параграфом 557 цього титулу, виконують свої функції неупереджено. Головуючий службовець або службовець, який бере участь, може у будь-який час заявити самовідвід. Після добросовісного і вчасного подання належної письмової заяви, зробленої під присягою, про особистий самовідвід або інший відвід головуючого службовця чи службовця, який бере у ньому участь, агентство вирішує питання про занесення цього факту до протоколу або рішення у справі.

(c) Згідно з опублікованими правилами агентства та в межах його повноважень службовці, які головують на слуханнях, можуть:

- (1)** приймати присяги та урочисті заяви;

- (2) видавати повістки відповідно до закону;
- (3) вимагати надання доказів та отримувати відповідні свідчення;
- (4) приймати та отримувати письмові показання під присягою, коли це необхідно у цілях правосуддя;
- (5) регулювати перебіг слухань;
- (6) проводити наради або врегулювання та пом'якшення спорів шляхом примирення сторін або шляхом використання альтернативних засобів вирішення спору відповідно до частини IV цієї глави;
- (7) інформувати сторони про наявність одного чи більше альтернативних засобів вирішення спору і заохочувати їх до використання цих засобів;
- (8) вимагати присутності на будь-якій нараді, що проводиться згідно з пунктом (6), щонайменше одного представника кожної сторони, уповноваженого на ведення переговорів щодо вирішення справ у процедурі дебатів;
- (9) розпоряджатися процедурними запитам чи схожими питаннями;
- (10) приймати або рекомендувати рішення згідно з параграфом 557 цього титулу; а також
- (11) виконувати інші дії відповідно до положень агентства та цієї частини глави.

(d) Якщо інше не передбачено законом, особа, яка пропонує проект правила або наказу, несе тягар доказування. Можуть бути прийняті до розгляду будь-які усні чи документальні докази, але агентство, відповідно до встановленої практики, забезпечує вилучення невідповідних, неважливих чи неналежним чином дубльованих доказів. Не може накладатися санкція або видаватися правило чи наказ, окрім як внаслідок розгляду всього документа чи його частин, на які посилається сторона або які підтримуються чи забезпечуються надійними і матеріальними доказами. Агентство може, якщо це не суперечить інтересам правосуддя і цілям основоположних законів, що впроваджуються агентством, розглядати порушення параграфа 557(d) цього титулу як достатні підстави для прийняття рішення не на користь сторони, яка свідомо скоїла або свідомо спричинила таке порушення. Сторона у справі має право подавати позов або здійснювати захист за допомогою усних або письмових доказів, подавати зустрічні докази, а також брати участь у перехресних допитах, необхідних для повного та об'єктивного розкриття фактів. В ході творення правил чи винесенні рішення щодо заяв матеріального характеру або привілеїв чи заяв на видачу ліцензії, агентство може, якщо цим не буде заподіяно шкоду стороні у справі, прийняти рішення про подання всіх або частини доказів у письмовій формі.

(e) Стенограма показань свідка і речові докази, які разом з усіма письмовими матеріалами та запитам, поданими під час провадження, утворюють виключну документальну основу для прийняття рішення відповідно до параграфа 557 цього титулу, надаються сторонам після сплати законно

визначених витрат. Коли рішення агентства базується на офіційному повідомленні про матеріальний факт, який не підтверджується доказами, зафіксованими у документах, сторона має право на можливість довести зворотнє, якщо вчасно подасть відповідну заяву.

§ 557. Попередні рішення; остаточний характер; перегляд справи агентством; представлення сторін; зміст рішень; документ

(а) Цей параграф застосовується відповідно до його положень у випадку проведення слухань згідно з параграфом 556 цього титулу.

(b) Коли агентство не головує під час розгляду доказів, то головуючий на засіданні, а у випадках, які не підпадають під положення параграфа 554 (d) цього титулу, службовець, уповноважений головувати на слуханнях відповідно до параграфа 556 цього титулу, виносить попереднє рішення у справі за умови, що агентство не вимагатиме в особливих випадках чи за загальним правилом передачі справи для винесення рішення агентством. Якщо головуючий на засіданні прийме попереднє рішення, то воно стає рішенням агентства без подальшого розгляду справи за умови, що протягом встановленого правилами строку справа, що розглядається, не була оскаржена в апеляційному порядку і не надійшло пропозицій щодо її розгляду агентством. В ході розгляду апеляційної скарги або перегляду попереднього рішення агентство має всі повноваження, які воно мало б під час первинного розгляду справи, якщо воно не встановило особливих обмежень щодо розгляду конкретної справи, про що оповіщаються зацікавлені особи, або якщо у правилах, які приймаються агентством, не передбачено особливого порядку розгляду справ. Якщо агентство приймає рішення, коли воно не головує на засіданні під час розгляду доказів, то проект рішення подається головуючим на засіданні або службовцем уповноваженим головувати на засіданні, відповідно до параграфа 556 цього титулу. У тих випадках, коли агентство приймає правила або вирішує питання про видачу ліцензії:

(1) воно може не слідувати вказаним правилам, а прийняти тимчасове рішення або один із його відповідальних службовців може порекомендувати проект рішення; або

(2) воно може не дотримуватися вказаних вимог, якщо виявить за документами справи, що це нагально і невідкладно необхідно для належного і своєчасного виконання його функцій.

(c) Перед винесенням проекту рішення, попереднього або тимчасового рішення чи рішення про перегляд агентством рішення підпорядкованих йому службовців сторони мають право подати на розгляд осіб, які приймають рішення у справі:

(1) свої зауваження чи висновки; або

(2) можливі винятки з рішень чи проектів рішень підпорядкованих службовців або тимчасових рішень агентства; а також

(3) підстави, що підтверджують винятки чи запропоновані зауваження або висновки.

Документ повинен відображати рішення щодо кожного поданого зауваження, висновку чи винятку. Всі рішення, попередні, рекомендовані та тимчасові включно, є частиною документа у справі й повинні містити запис про:

(А) зауваження та висновки, а також підстави для їх прийняття, щодо всіх суттєвих питань фактів, права або повноважень, відображених у документі; а також

(В) відповідне правило, наказ, санкцію, засоби захисту чи рішення про відмову в їх наданні.

(d)(1) У будь-якому провадженні агентства, що підпадає під вимоги пункту (а) цього параграфу, окрім випадків, коли інше вимагається для вирішення питань *ex parte* відповідно до закону:

(А) зацікавлена особа поза межами агентства не веде і не може спеціально бути змушена вести спілкування *ex parte* з будь-яким членом органу, що утворює агентство, суддею адміністративного права або іншим службовцем, який є або може бути задіяний у процесі прийняття рішення під час провадження у справі, щодо такого провадження;

(В) член органу, що утворює агентство, суддя адміністративного права або інший службовець, який є або може бути задіяний у процесі прийняття рішення під час провадження у справі, не веде і не може бути спеціально змушений вести спілкування *ex parte* із зацікавленою стороною поза межами агентства щодо якостей провадження;

(С) член органу, що утворює агентство, суддя адміністративного права або інший службовець, який є або може бути задіяний у процесі прийняття рішення під час провадження у справі, який отримує повідомлення, веде або створює умови, щоб вести спілкування, заборонене цим параграфом, подає на зберігання як матеріали справи:

(i) всі такі письмові повідомлення;

(ii) звіти про зміст усіх усних переговорів; а також

(iii) всі письмові відповіді та звіти про зміст всіх усних переговорів до матеріалів, визначених підпунктами (i) і (ii) цього пункту;

(D) після спеціального отримання повідомлень про порушення цього параграфу агентство, суддя адміністративного права або інший службовець, який головує на слуханнях, до тієї межі, до якої це відповідає інтересам правосуддя та політиці, зафіксованій в основоположних законах, може вимагати, щоб сторона продемонструвала причину, чому її клопотання або інтерес у провадженні не може бути проігнорований, не може бути відмовлено у розгляді або прийнято інше негативне рішення або зацікавленість у справі в результаті такого порушення; і

(E) заборонні норми цього параграфу застосовуються починаючи з того часу, коли визначить агентство, але вони ні за яких умов не можуть застосовуватися пізніше, коли повідомлення про проведення слухань

надається під час провадження, якщо тільки особа, уповноважена на здійснення спілкування, знає про те, що їй буде повідомлено, у цьому випадку заборонні норми застосовуються починаючи з часу, коли такої особі стало про це відомо.

(2) Цей пункт не дає права приховувати інформацію від Конгресу.

§ 558. Застосування санкцій; рішення щодо заявок на видачу ліцензій; відміна, відкликання або припинення дії ліцензій

(а) Цей параграф застосовується відповідно до його положень з метою здійснення прав або повноважень.

(b) Не може бути застосована санкція або видані правило чи наказ, окрім як у межах юрисдикції, делегованої агентству, та у порядку, встановленому законом.

(c) Якщо подано заяву на видачу ліцензії згідно із законом, агентство, беручи до уваги права та привілеї всіх зацікавлених сторін та осіб, права яких обмежуються, в межах відповідних строків розпочинає та завершує розгляд справи відповідно до вимог параграфів 556 і 557 цього титулу або в іншому порядку, встановленому законом, і виносить своє рішення. Окрім випадків злісного порушення встановлених положень і тих випадків, коли здоров'я, інтереси та безпека громадськості вимагають іншого, вилучення, призупинення, відкликання та анулювання ліцензії визнаються законними, лише якщо до розгляду агентством справи про ліцензію власникові ліцензії:

(1) було видано письмове повідомлення агентства щодо фактів або дій, які можуть виправдати застосування санкції; а також

(2) було надано можливість провести або дотриматися усіх законних вимог. Якщо власник ліцензії подав своєчасну і достатню заяву відповідно до правил агентства, то дія ліцензії відносно тривалої діяльності не припиняється до прийняття агентством остаточного рішення щодо заяви.

§ 559. Вплив на інші закони; вплив на наступний законодавчий акт

Цей параграф, глава 7 і параграфи 1305, 3105, 3344, 4301 (2)(Е), 5372 і 7521 цього титулу, а також положення пункту 5335(а)(В) цього титулу, що стосуються суддів адміністративного права, не обмежують і не скасовують додаткових вимог, встановлених законодавчим актом або іншим чином визнаних законом. Якщо інше не вимагається законом, вимоги або пільги, що стосуються засобів доказування та процедури, однаковою мірою застосовуються як до агентств, так і до осіб. Кожне агентство наділяється повноваженнями, необхідними для дотримання вимог цієї підглави шляхом видання правил або іншим чином. Наступний законодавчий акт не може замінювати собою чи вносити зміни до цього параграфа, глави 7, параграфів 1305, 3105, 3344, 4301(2)(Е), 5372 і 7521 цього титулу, а також положень пункту 5335(а)(В) цього титулу, що стосуються суддів адміністративного права, окрім прямо внесених змін.

ПІДРОЗДІЛ IV — АЛЬТЕРНАТИВНІ ЗАСОБИ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

§ 571. Визначення

Для цілей застосування цього параграфа, термін:

- (1)** «агентство» має значення, аналогічне тому, що викладено у пункті 551(1) цього титулу;
- (2)** «адміністративна програма» охоплює функції федеральної влади, які стосуються захисту публічних інтересів і визначення прав, пільг та зобов'язань фізичних осіб шляхом творення правил, розгляду спорів, надання ліцензій чи проведення розслідувань відповідно до значення цих термінів, викладених у розділі II цієї глави;
- (3)** «альтернативний засіб вирішення спорів» означає будь-яку процедуру, яка використовується для вирішення питань, щодо яких виник спір, що передбачає, але не обмежується примиренням, зменшенням обмежень, посередництвом, встановленням фактів, слуханням справи по суті за скороченою процедурою, арбітражним розглядом, а також залученням посередників, уповноважених розглядати скарги на органи державної влади, або будь-яким поєднанням вищезазначених засобів;
- (4)** «арбітражне рішення» означає будь-яке рішення арбітра, який розглядає питання, щодо яких виник спір;
- (5)** «повідомлення щодо вирішення спору» означає будь-які усні чи письмові повідомлення, підготовлені для провадження щодо вирішення спору, зокрема обмін службовими записками та коментарями, а також діяльність нейтральних сторін, сторін і учасників провадження, які не є сторонами; окрім письмових угод розпочати провадження щодо вирішення спору, остаточних письмових угод чи арбітражних рішень, укладених або винесених внаслідок провадження щодо вирішення спору, які не є повідомленнями, що стосуються провадження щодо вирішення спору;
- (6)** «провадження щодо вирішення спору» означає будь-який процес, у якому використовується альтернативний засіб урегулювання спору для вирішення питання, щодо якого виник спір, у якому призначається нейтральна сторона або беруть участь визначені сторони;
- (7)** «на умовах конфіденційності» відносно інформації означає, що інформація надається:
 - (A)** з вираженим бажанням джерела зберегти її у таємниці; або
 - (B)** на умовах, які дають джерелу обґрунтовані підстави сподіватися на те, що інформація буде збережена у таємниці;
- (8)** «питання, щодо якого виник спір» означає питання, яке є суттєвим для рішення стосовно адміністративної програми агентства і відносно якого виникає незгода:
 - (A)** між агентством і особою, яких стосуватиметься рішення по суті; або
 - (B)** між особами, яких стосуватиметься рішення по суті;

(9) «нейтральна сторона» означає фізичну особу, дії якої відносно питання, щодо якого виник спір, спрямовані спеціально на те, щоб допомагати сторонам у вирішенні спору;

(10) «сторона» означає:

(А) для проваджень у справі за участю названих сторін значення, аналогічне тому, що викладено у параграфі 551(3) цього титулу; і

(В) для проваджень у справі без участі названих сторін особу, якої значною мірою стосуватиметься рішення, винесене у справі, і яка бере участь у провадженні;

(11) «особа» має значення, аналогічне тому, що викладено у параграфі 551(2) цього титулу; і

(12) «реєстр» означає перелік осіб, правомочних надавати послуги як нейтральні сторони.

§ 572. Загальні повноваження

(а) Агентство може використовувати провадження щодо вирішення спору для вирішення питань, щодо яких виник спір і які стосуються певної адміністративної програми, якщо сторони погоджуються на участь у такому провадженні.

(б) Агентство розглядає питання про незастосування провадження для вирішення спору, якщо:

(1) вимагається визначальне або владне вирішення справи для її прецедентного значення, а таке провадження може загалом не відповідати вимогам офіційного прецеденту;

(2) справа стосується або може стосуватися важливих питань політики Уряду, що вимагає додаткових процедур перед винесенням остаточного рішення, а таке провадження не сприятиме розробленню політики, рекомендованої агентству;

(3) забезпечення встановленої політики є особливо важливим, тому не допускається збільшення розбіжностей між окремими рішеннями, а таке провадження може не сприяти досягненню узгоджених результатів між окремими рішеннями;

(4) справа значним чином впливає на осіб чи організації, які не є сторонами у провадженні;

(5) важливе забезпечення повного публічного документа, тоді як таке провадження щодо вирішення спору не може забезпечити такого документа; а також

(6) агентство забезпечує тривалу юрисдикцію над справою з повноваженнями змінити провадження щодо вирішення спору з урахуванням зміни обставин, тоді як таке провадження перешкоджатиме агентству у виконанні цієї вимоги.

(с) Альтернативні засоби вирішення спору, дозволені цим параграфом, є добровільними процедурами, які радше доповнюють, ніж обмежують інші доступні механізми вирішення адміністративного спору.

§ 573. Нейтральні сторони

(а) Нейтральною стороною може бути постійна або тимчасова посадова особа чи співробітник Федерального уряду або інша фізична особа, яка є прийнятною для сторін у провадженні щодо вирішення спору. Нейтральна сторона не може мати офіційного, фінансового або особистого конфлікту інтересів стосовно питань, щодо яких виник спір, окрім випадків, коли такий інтерес у письмовій формі повністю розкривається всім сторонам, тоді як усі сторони погоджуються, що така нейтральна сторона може брати участь у справі.

(б) Нейтральна сторона, яка виступає мировим посередником, посередника, який сприяє спілкуванню між сторонами, і простим посередником, виконує свої функції за волею сторін.

(в) Президент визначає агентство або визначає чи встановлює міжвідомчий комітет для сприяння та заохочення використання агентствами засобів вирішення спорів відповідно до цього параграфу. Таке агентство або міжвідомча комісія проводять консультації з іншими відповідними федеральними агентствами та професійними організаціями, які мають досвід у вирішенні справ, що стосуються вирішення спорів, після чого:

- (1) заохочують та сприяють використанню агентством альтернативних засобів вирішення спору; а також
- (2) розробляють порядок, що дає агентствам можливість отримати послуги нейтральних сторін за прискореною процедурою.

(д) Агентство може залучати одного або більше співробітників інших агентств у провадження щодо вирішення спору для виконання функцій нейтральних сторін. Агентства можуть укладати міжвідомчі угоди, відповідно до яких такі співробітники отримують повне або часткове відшкодування агентством, яке користується послугами такого співробітника, вартості наданих ними послуг.

(е) Агентство може укласти з будь-якою особою контракт про надання послуг нейтральної сторони або про практичну підготовку щодо використання альтернативних засобів вирішення спору. Сторони у провадженні щодо вирішення спору погоджуються про компенсацію нейтральної сторони, яка є справедливою і обґрунтованою відносно Уряду.

§ 574. Конфіденційність

(а) Окрім випадків, передбачених пунктами (д) і (е), нейтральна сторона у провадженні щодо вирішення спору не може за своїм власним бажанням або на вимогу шляхом витребування документів чи інших примусових процедур розголосити зміст повідомлень, які стосуються вирішення спору, або повідомлень, що надаються нейтральній стороні на умовах конфіденційності, за винятком випадків, коли:

- (1)** всі сторони провадження щодо вирішення спору та нейтральна сторона дають свою згоду в письмовій формі, а у випадку, коли повідомлення, що стосується вирішення спору, надається незацікавленою стороною, необхідна також письмова згода такої сторони;
- (2)** повідомлення, що стосуються вирішення спору, вже були оприлюднені;
- (3)** повідомлення, що стосуються вирішення спору, вже були оприлюднені, але нейтральна сторона оприлюднює такі повідомлення, що стосуються вирішення спору, лише у тому випадку, коли немає іншої особи, яка може оприлюднити такі повідомлення; або
- (4)** суд постановить, що таке свідчення чи розкриття інформації необхідне для:
 - (А)** попередження явної несправедливості;
 - (В)** сприяння встановленню факту порушення закону; або
 - (С)** попередження заподіяння значної шкоди громадському здоров'ю чи безпеці в особливих випадках з метою надати перевагу цілісності провадження щодо вирішення спору загалом перед зменшенням впевненості сторін у майбутніх справах у тому, що їхні повідомлення залишаться в таємниці.
- (b)** Сторона у провадженні щодо вирішення спору не може за своїм власним бажанням або на вимогу через витребування документів чи інші примусові дії розголосити зміст повідомлень, що стосуються вирішення спору, за винятком випадків, коли:
 - (1)** повідомлення було підготовлене стороною, яка вимагає розголошення;
 - (2)** всі сторони у провадженні щодо вирішення спору надають свою згоду в письмовій формі;
 - (3)** повідомлення, що стосуються вирішення спору, вже були оприлюднені;
 - (4)** повідомлення, що стосуються вирішення спору, мають бути оприлюднені відповідно до закону;
 - (5)** суд постановить, що таке свідчення чи розкриття інформації необхідне для:
 - (А)** попередження явної несправедливості;
 - (В)** сприяння встановленню факту порушення закону; або
 - (С)** попередження заподіяння значної шкоди громадському здоров'ю чи безпеці в особливих випадках з метою віддати перевагу цілісності провадження щодо вирішення спору загалом перед зменшенням впевненості сторін у майбутніх справах в тому, що їхні повідомлення залишаться у таємниці;
 - (6)** повідомлення, що стосуються вирішення спору, є важливими для визначення існування або значення угоди чи рішення, що є результатом провадження щодо вирішення спору, а також для виконання такої угоди або рішення; або

(7) окрім випадків, коли повідомлення, які стосуються провадження щодо вирішення спору, формуються нейтральною стороною, повідомлення, які стосуються провадження щодо вирішення спору, були забезпечені або надані всім сторонам провадження.

(с) Будь-які повідомлення, що стосуються вирішення спору та розголошуються з порушенням пунктів (а) чи (b), не можуть використовуватися у жодному провадженні, яке стосується питань, щодо яких виник спір, та відносно яких було підготовлено відповідні повідомлення.

(d)(1) Сторони можуть домовитися про альтернативний конфіденційний порядок розкриття інформації нейтральною стороною. Після досягнення такої домовленості сторони повідомляють нейтральній стороні перед початком провадження щодо вирішення спору про всі зміни до пункту (а), які регулюватимуть конфіденційність провадження щодо вирішення спору. Якщо сторони не повідомляють нейтральну сторону таким чином, то застосовується пункт (а).

(2) Щоб відповідати вимогам виняткових умов, встановлених пунктом (j), згідно з цим пунктом альтернативна конфіденційна процедура не може обмежувати обсяг інформації, що розголошується, якщо за конфіденційним порядком, встановленим цим параграфом, обсяг такої інформації є більшим в інших випадках.

(е) Якщо до нейтральної сторони шляхом витребування або за допомогою іншого юридичного процесу висувається вимога надати інформацію щодо повідомлення, яке стосується вирішення спору, нейтральна сторона вживає прийнятні заходи, щоб повідомити сторони та всіх незацікавлених учасників, яких це може стосуватися, про таку вимогу. Якщо сторона або незацікавлений учасник, які отримують таке повідомлення та протягом 15 календарних днів не пропонують захистити відмову нейтральної сторони розголосити інформацію, що вимагається, це вважається відмовою від опротестування такого розголошення.

(f) Ніщо у цьому параграфі не перешкоджає витребуванню або прийнятності будь-яких доказів, які можуть бути отримані іншим чином, на підставі того, що доказ було надано під час провадження щодо вирішення спору.

(g) Пункти (а) і (b) не впливають на інформацію та дані, необхідні для документального оформлення досягнутої домовленості або наказу, виданого відповідно до провадження щодо вирішення спору.

(h) Пункти (а) і (b) не перешкоджають збиранню інформації для наукових та освітніх цілей у співпраці з іншими агентствами, урядовими закладами або програмами вирішення спорів, за умови, що сторони та конкретні питання, з яких виник спір, не ідентифікуються.

(i) Пункти (а) і (б) не перешкоджають використанню повідомлень, що стосуються вирішення спору, для вирішення спору між нейтральною стороною у провадженні щодо вирішення спору і стороною або учасником такого провадження, за умови, що таке повідомлення розголошується лише в межах, необхідних для вирішення такого спору.

(j) Повідомлення, що стосуються вирішення спору, які передаються між нейтральною стороною і стороною і які не можуть бути розголошені відповідно до цього параграфу, підпадають також під винятки щодо розголошення інформації згідно з пунктом 552(b)(3).

§ 575. Допустимість арбітражу

(а)(1) Арбітраж може використовуватись як альтернативний засіб вирішення спору, коли всі сторони на це погоджуються. Згода може бути отримана перед або після ініціювання питання, щодо якого виник спір. Сторона може погодитися:

(А) подати на арбітражний розгляд лише деякі питання, щодо яких виник спір; або

(В) розглядати спір у арбітражному порядку за умови, що рішення буде винесено в межах можливих наслідків.

(2) Арбітражна угода укладається письмово із зазначенням предмета арбітражного провадження. Така арбітражна угода визначає крайні межі рішення, яке може винести арбітр, а також може встановити інші умови для обмеження обсягу можливих наслідків.

(3) Агентство не може вимагати від жодної особи її згоди на арбітражний розгляд, як умови укладення контракту або отримання пільг.

(б) Посадова особа або співробітник агентства не може пропонувати використання арбітражного розгляду для вирішення питань, щодо яких виник спір, окрім випадків, коли така посадова особа або співробітник:

(1) мають інші повноваження долучитися до врегулювання відповідного спору;

(2) іншим чином уповноважені агентством надати свою згоду на застосування арбітражного розгляду.

(с) Перш ніж застосовувати відповідно до цього розділу арбітражний розгляд, що має обов'язкову юридичну силу, керівник агентства проводить консультації з Генеральним прокурором та, взявши до уваги чинники, викладені у пункті 572(b), видає інструкції щодо належного застосування арбітражного розгляду, що має обов'язкову юридичну силу, а також відносно того, коли посадова особа або співробітник агентства мають повноваження врегулювати питання, щодо яких виник спір, за допомогою арбітражного розгляду, який має обов'язкову юридичну силу.

§ 576. Виконання арбітражних угод

Арбітражна угода, якої стосується цей розділ, виконується згідно з параграфом 4 титулу 9, жодний позов, поданий щодо виконання цієї угоди, не може бути відхилений, так само як не можна відмовити у засобах захисту, визначених у такій угоді, на підставі того, що такий позов було подано проти Сполучених Штатів, або що Сполучені Штати є обов'язковою стороною.

§ 577. Арбітри

(а) Сторони у арбітражному провадженні мають право брати участь у виборі арбітрів.

(б) Арбітр є нейтральною стороною, яка відповідає критеріям, встановленим параграфом 573 цього титулу.

§ 578. Повноваження арбітра

Арбітр, який розглядає спір відповідно до положень цього підрозділу, має право:

- (1) регулювати перебіг і проведення арбітражних слухань;
- (2) приймати присяги й надавати підтвердження;
- (3) забезпечувати обов'язкову присутність свідків та надання доказів на слуханнях у відповідно до положень параграфа 7 титулу 9, лише якщо законом відповідному агентству надано такі повноваження;
- (4) виносити рішення.

§ 579. Арбітражне провадження

(а) Арбітр визначає час і місце проведення слухань щодо спору та повідомляє про це сторони не пізніше, ніж за 5 днів до слухань.

(б) Сторона, яка бажає зафіксувати слухання:

- (1) відповідає за підготовку письмового протоколу слухання;
- (2) повідомляє всі інші сторони та арбітра про підготовку такого протоколу;
- (3) надає копії всім визначеним сторонам і арбітрам; а також
- (4) оплачує всі витрати на підготовку такого протоколу, окрім випадків, коли сторони домовляються про інше або коли арбітр постановить, що ці витрати мають бути розподілені.

(в) (1) Усі сторони арбітражного розгляду мають право бути вислуханими, надавати докази по суті та вести перехресний допит свідків, які беруть участь у слуханнях.

(2) Арбітр може за згодою сторін провести всі або частину слухань за допомогою телефону, телебачення, комп'ютера та інших електронних

засобів, якщо кожна сторона має можливість брати участь у слуханнях, що проводяться таким чином.

(3) Слухання проводяться за прискороною процедурою і в неформальній обстановці.

(4) Арбітр може отримувати будь-які усні та письмові докази, окрім тих, що не мають відношення до справи, є несуттєвими, неналежним чином дублюють одне одного, а також захищених доказів, які можуть виключатися арбітром з розгляду.

(5) Арбітр тлумачить і застосовує відповідні законодавчі та нормативні вимоги, юридичні прецеденти та політичні директиви.

(d) Жодна зацікавлена особа не може направляти або навмисно створювати умови, за яких вона змушена направляти неуповноважені *ex parte* повідомлення щодо переваг провадження, окрім випадків, коли сторони домовляться про інше. Якщо такі повідомлення направляються із порушенням вимог цього параграфу, арбітр готує службову записку та прикріплює її до протоколу засідання, а також забезпечує можливість надання контрдоказів. Після отримання повідомлення, направленою із порушенням цього параграфу, арбітр повинен у межах, які відповідають інтересам правосуддя та політиці, що лежить в основі цього розділу, вимагати від сторони, яка порушила ці вимоги, повідомити про причини, з яких претензія цієї сторони не може бути вирішена проти неї внаслідок неналежної поведінки.

(e) Арбітр виносить рішення протягом 30 днів після закриття слухань, або на дату подання коротких резюме, дозволених арбітром, залежно від того, що відбудеться пізніше, окрім випадків, коли:

(1) сторони домовляють про інші строки; або

(2) правила агентства передбачають інші строки.

§ 580. Арбітражні рішення

(a) (1) Якщо інше не встановлено правилом агентства, відповідно до цього розділу, арбітражне рішення у арбітражному провадженні містить стислий виклад обставин справи, обговорення фактичних та правових підстав рішення у довільній формі, при цьому встановлення фактів у справі або юридичні висновки арбітра не вимагаються.

(2) Сторони, на користь яких виноситься рішення, направляють це рішення всім відповідним агентствам разом з доказом його направлення всім сторонам.

(b) Рішення в арбітражному провадженні набуває чинності через 30 днів після його направлення всім сторонам. Будь-яке агентство, що виступає стороною у справі, може продовжити цей 30-денний строк іще на 30 днів, направивши повідомлення про таке продовження всім іншим сторонам до завершення першого 30-денного строку.

(с) Остаточне рішення має обов'язкову юридичну силу для всіх сторін арбітражного провадження і може бути виконане відповідно до параграфів 9—13 титулу 9. Позов, поданий щодо виконання цього рішення, не може бути відхилений, так само як не можна відмовити у засобах захисту, визначених у цьому рішенні, на підставі того, що такий позов було подано проти Сполучених Штатів або що Сполучені Штати є обов'язковою стороною.

(d) Рішення в арбітражному провадженні, яке набуло чинності згідно з цим розділом, не може вважатися процесуальним відводом у будь-якому іншому провадженні щодо питання, яке було вирішене в ході цього розгляду. Таке рішення також не може використовуватися як прецедент або іншим чином розглядатися у будь-якому іншому непов'язаному провадженні незалежно від того, здійснюється таке провадження відповідно до цього розділу в агентстві, суді чи є іншим арбітражним провадженням.

§ 581. Судовий перегляд

(a) Незважаючи на інші положення закону, будь-яка особа, проти якої було винесено арбітражне рішення або якій було заподіяно шкоду рішенням, винесеним в арбітражному провадженні, проведеному відповідно до цього розділу, може оскаржити це рішення лише згідно з положеннями параграфів 9—13 титулу 9.

(b) Рішення агентства про використання або невикористання провадження щодо вирішення спору відповідно до цього розділу приймається на розсуд агентства і не переглядається у судовому порядку, окрім випадків, коли порядок арбітражного розгляду переглядається в судовому порядку відповідно до пункту 10(b) титулу 9.

§ 582. Збирання інформації (вилучено)

§ 583. Допоміжні послуги

Для цілей застосування цього розділу агентство може використовувати (на платній чи безоплатній основі) послуги й засоби інших федеральних агентств, урядів окремих штатів, територій та племен, публічних і приватних організацій та закладів, а також фізичних осіб за наявності згоди таких закладів, організацій і фізичних осіб. Агентство може прийняти добровільні послуги на безоплатній основі для цілей застосування цього розділу незалежно від положень параграфа 1342 титулу 31.

§ 584. Схвалення фінансових асигнувань

Схвалюється асигнування таких сум, які є необхідними для виконання положень цього розділу.

РОЗДІЛ 7. СУДОВИЙ ПЕРГЛЯД

§ 701. Застосування; визначення термінів

(а) Ця глава застосовується відповідно до її положень, окрім випадків, коли:

(1) законодавчі акти перешкоджають проведенню судового перегляду; або

(2) агентство застосовує заходи на свій розсуд.

(б) Для цілей застосування цього параграфа:

(1) термін «агентство» означає орган Уряду Сполучених Штатів Америки незалежно від того перебуває він під контролем іншого агентства чи ні, але не охоплює:

(А) Конгрес;

(В) суди Сполучених Штатів;

(С) уряди території чи володінь Сполучених Штатів;

(D) уряд округу Колумбія;

(Е) агентства, які складаються з представників сторін або представників організацій, що виступають сторонами у визначених ними спорах;

(F) військові суди та військові комісії;

(G) органи, які виконують військові повноваження, що виконуються у зоні ведення воєнних дій або на окупованій території; або

(H) органи, які виконують функції, визначені параграфами 1738, 1739, 1743 і 1744 титулу 12; главою 2 титулу 41; або параграфами 1622, 1884, 1891-1902 і попереднього пункту 1641(b)(2) титулу 50, додатком; і

(2) «особа», «правило», «наказ», «норма», «ліцензія», «санкція», «засоби судового захисту» і «засоби агентства» мають значення, надані параграфом 551 цього титулу.

§ 702. Право перегляду

Особа, яка постраждала від правопорушення внаслідок дій агентства або негативного впливу чи шкоди, заподіяної діяльністю агентства в межах значення відповідного закону, має право на судовий перегляд такого рішення. Позов, поданий до суду Сполучених Штатів з вимогою задоволення правових претензій, але не відшкодування грошової шкоди, а також із заявою про дії або бездіяльність агентства, його посадової особи чи співробітника, не може бути відхилений, так само як не можна відмовити у засобах захисту, визначених у цьому позові, на підставі того, що такий позов було подано проти Сполучених Штатів або що Сполучені Штати є обов'язковою стороною. Сполучені Штати можуть виступати відповідачем у такій справі, і рішення чи постанова можуть бути винесені проти Сполучених Штатів за умови, що в постанові, яка має обов'язкову чи заборонну силу, буде визначено посадову особу або співробітника федерального уряду (за іменем і за посадою), а також їхніх наступників, які несуть особисту відповідальність за дотримання. Ніщо у цьому параграфі:

- (1) не впливає на інші обмеження щодо права судового перегляду або повноваження чи обов'язку суду відхилити позов або відмовити у праві на використання засобу судового захисту на відповідних правових чи інших об'єктивних підставах; або
- (2) ненаділяє повноваженнями надавати засоби судового захисту, якщо інший закон, який дозволяє подавати позов прямо або відповідно до встановлених процедур, забороняє застосовувати засіб судового захисту, що вимагається у позові.

§ 703. Форма та місце здійснення провадження у справі

Форма провадження судовому перегляді є спеціальним порядком, передбаченим законом для розгляду в суді, визначеному законом, або, за відсутності чи невідповідності зазначеного порядку, будь-якою формою юридичних дій, які можуть бути застосовані у цьому випадку, включно із позовами щодо установчих рішень або наказами суду про застосування заборонних чи обов'язкових норм, або про особисте прибуття до суду, що розглядаються у судах відповідної юрисдикції. Якщо немає спеціального порядку для судового перегляду рішень, який можна було б застосувати у відповідних випадках, позов щодо судового перегляду рішення може бути поданий проти Сполучених Штатів, агентства за його офіційною назвою або відповідного службовця. Окрім випадків, коли законом передбачено попередню адекватну та ексклюзивну можливість судового перегляду, рішення агентств переглядаються у порядку цивільного та кримінального провадження з метою судового правозастосування.

§ 704. Заходи, які можуть бути переглянуті у судовому порядку

Заходи агентства, перегляд яких передбачено законодавством, а також остаточні заходи агентства, для яких не передбачено інших адекватних засобів судового захисту, можуть бути переглянуті в судовому порядку. Попередній, процедурний або проміжний захід чи постанова агентства, які не можуть бути переглянуті безпосередньо, переглядаються під час перегляду остаточного заходу агентства. Окрім інших випадків, прямо передбачених у законі, захід агентства, який в інших випадках є остаточним, є остаточним для цілей застосування цього параграфу незалежно від того, чи було представлено або визначено застосування декларативного наказу у будь-якій формі повторного розгляду, окрім випадків, коли за відповідним правилом захід не набуває чинності протягом періоду його оскарження до вищих органів агентства.

§ 705. Засоби судового захисту на період судового перегляду

В інтересах правосуддя агентство може відкласти дату набуття сили заходами, схваленими ним, на строк перегляду цих заходів у судовому порядку. За відповідних умов та в межах, необхідних для попередження непоправної шкоди, апеляційний суд, зокрема суд, до якого може бути направлена справа за апеляційною скаргою чи заявою про витребування справи вищим судом з нижчого суду²³⁸ або іншим наказом апеляційного суду, може

²³⁸ certiorari.

застосовувати необхідний та відповідний порядок відкладення дати набуття чинності рішенням агентства або збереження статусу чи прав до того часу, поки не будуть зроблені висновки після перегляду справи в апеляційному порядку.

§ 706. Межі перегляду

В межах, необхідних для прийняття рішення, а також на момент представлення, апеляційний суд вирішує всі відповідні питання закону, тлумачить конституційні та законні положення, а також визначає значення і можливість застосування заходів агентства. Апеляційний суд:

- (1) забезпечує виконання заходу агентства, що було незаконним чином призупинене або необґрунтовано відкладене; а також
- (2) визнає незаконними і скасовує заходи, рішення та висновки агентства, якщо виявляється, що вони:
 - (А) були свавільними, необґрунтованими або іншим чином не відповідали закону;
 - (В) суперечили конституційним правам, повноваженням, пільгам чи недоторканності;
 - (С) перевищували встановлені законом юрисдикцію, повноваження та обмеження або порушували законні права;
 - (D) були прийняті з порушенням порядку, встановленого законом;
 - (Е) не були підтверджені достатніми доказами відповідно до параграфів 556 і 557 цього титулу або не були зазначені у протоколі слухання агентства згідно із законом; або
 - (F) не підтверджуються фактами настільки, що факти підлягають новій перевірці судом.

Приймаючи вищезгадані рішення, суд переглядає всі документи та ті частини, на які посилаються сторони, з належною увагою до правила судової помилки в результаті упередженості суддів.

РІЗНІ ПОЛОЖЕННЯ ЩОДО СУДДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

§ 1215. Дисциплінарні заходи

- (a) (1) Окрім випадків, визначених пунктом (b), якщо Спеціальний радник²³⁹ визначить, що необхідно вжити дисциплінарний захід проти певного співробітника на тій підставі, що такий співробітник:
- (А) вчинив дію, заборонену співробітникам;
 - (В) порушив положення закону, правила чи регулювання або вчинив інші дії, що підпадають під юрисдикцію Спеціального радника відповідно до параграфа 1216; або
 - (С) навмисно і свідомо відмовився і не дотримав наказу Ради з питань захисту систем оцінювання співробітників за професійними якостями²⁴⁰, то Спеціальний радник готує письмову скаргу на такого

²³⁹ Special Counsel.

²⁴⁰ Merit Systems Protection Board.

співробітника з обґрунтуванням своїх висновків та підтвердженням фактів. Така скарга направляється цьому співробітникові та Раді згідно з вимогами цього параграфа.

(2) Співробітник, на якого було подано скарги до Ради з питань захисту систем оцінювання співробітників за професійними якостями відповідно до положень пункту (1), має право:

(А) на достатній строк, щоб надати свою усну чи письмову відповідь, а також подати письмові показання під присягою та інші документальні докази на підтримку відповіді;

(В) бути представленим адвокатом чи іншим представником;

(С) на слухання за участю Ради чи судді адміністративного права, призначеного згідно з параграфом 3105 і визначеного Радою;

(D) робити записи слухання відповідно до пункту (С); а також

(Е) якнайраніше отримати письмове рішення та його підстави, зокрема копію остаточного наказу, згідно з яким вживається дисциплінарний захід.

(3) Остаточним наказом Ради може бути вжито дисциплінарний захід, що передбачає звільнення, пониження рангу, позбавлення права на службу у федеральних органах влади строком не більше, ніж на 5 років, відсторонення, догану або накладення цивільного штрафу, але не більше 1000 доларів США.

(4) Рішення не може переглядатися в адміністративному апеляційному порядку за наказом Ради. Співробітник, який підпадає під остаточне рішення, що накладає дисциплінарний захід відповідно до цього параграфа, може клопотати про перегляд наказу в судовому порядку шляхом подання скарги щодо такого наказу до такого суду та в такі строки, як це встановлено пунктом 7703(b).

(5) У випадку, коли справа стосується будь-якого службовця Штату чи місцевого службовця або співробітника відповідно до глави 15, Рада розглядає цю справу згідно з цією главою.

(b) У випадку, коли справа стосується службовця, який перебуває на конфіденційній посаді або посаді, відповідальній за прийняття, визначення чи забезпечення політики, і призначений Президентом за поданням та згодою Сенату (окрім осіб, які перебувають на дипломатичній службі Сполучених Штатів), скарга та відомості, визначені пунктом (а)(1), а також усі відповіді співробітника подаються Президенту для прийняття відповідного рішення замість тих, що визначені пунктом (а).

(c) (1) Щодо членів особового складу та фізичних осіб, взятих на роботу будь-якими особами за контрактом з агентством для забезпечення товарів і послуг, Спеціальний радник може передати рекомендації про вжиття дисциплінарних заходів та інших відповідних заходів (зокрема докази, на яких базуються такі рекомендації) главі відповідного агентства.

(2) У випадку, коли Спеціальний радник передає рекомендації главі певного агентства згідно з пунктом (1), керівник агентства протягом 60

днів після отримання таких рекомендацій звітує перед Спеціальним радником про кожну рекомендацію та вжитий або запропонований до вжиття захід стосовно кожної рекомендації.

§ 1305. Судді адміністративного права

Для цілей застосування параграфів 3105, 3344, 4301(2)(D) і 5372 цього титулу та положень пункту 5335(a)(B) цього титулу, що стосуються суддів адміністративного права, Служба управління кадрами може, так само як для цілей застосування параграфа 7521 цього титулу Рада захисту систем оцінювання співробітників за професійними якостями розслідувати, вимагати від агентств звітів, видавати звіти, серед них щорічний звіт перед Конгресом, видавати нормативні акти, призначати за необхідності дорадчі комітети, пропонувати проекти законів, викликати свідків та витребувати документи, а також виплачувати належні суми свідкам відповідно до рішень судів Сполучених Штатів.

§ 3105. Призначення суддів адміністративного права

Кожне агентство призначає стільки суддів адміністративного права, скільки необхідно для здійснення проваджень згідно з параграфами 556 і 557 цього титулу. Судді адміністративного права призначаються для розгляду справ шляхом ротачії відповідно до практичної доцільності й не можуть виконувати обов'язки, несумісні з їхніми функціями та відповідальністю суддів адміністративного права.

§ 3344. Особливості; судді адміністративного права

Агентство згідно з визначенням, викладеним у параграфі 551 цього титулу, в якому постійно або тимчасово неvistачає суддів адміністративного права, призначених відповідно до параграфа 3105 цього титулу, може використовувати суддів адміністративного права, відібраних Службою управління кадрами з інших агентств за умови їх згоди.

§ 3502. Наказ про збереження

(а) Служба управління кадрами видає постанови про захист співробітників від скорочення штату, що залежить від:

- (1) строку перебування на службі;
- (2) військових пільг відповідно до пункту (а)(3) цього титулу;
- (3) тривалості служби; а також
- (4) ефективності або рейтингу виконання службових обов'язків.

Під час підрахунку тривалості служби відповідний претендент:

- (А) який не є членом особового складу у відставці, має пільги відповідно до загальної тривалості активної служби у збройних силах;
- (В) який є членом особового складу у відставці, має пільги залежно від:
 - (і) тривалості активної служби у збройних силах під час війни або кампанії чи експедиції, прирівняної до кампанії; або

- (ii) загальної тривалості активної служби у збройних силах за умови відповідності вимогам пунктів 3501(a)(3)(A), (B) або (C) цього титулу; а також
- (C) який має пільги внаслідок:
- (i) служби як співробітника окружної комісії, заснованої згідно з пунктом 8(b) Закону про охорону та розподіл ґрунтових ресурсів²⁴¹, або комітету чи асоціації виробників згідно з пунктом 10(b) Закону про стабілізацію цін на сільськогосподарські продукти; а також
 - (ii) служби у якості співробітника у відповідності до пункту 2105(c), якщо такий співробітник переводиться або якщо його переведено 1 січня 1987 р. або після цієї дати без перерви у службі більш, ніж на 3 дні з посади, що утримувалася з неасигнованого фонду Міністерства оборони чи Берегової гвардії на посаду в Міністерстві оборони або Береговій гвардії, відповідно, що не передбачено пунктом 2105(c).
- (b) Особа, яка відповідає вимогам пункту 2108(3)(C) цього титулу і отримує компенсацію внаслідок втрати 30 % працездатності у зв'язку зі службою, чия діяльність не була визнана неприйнятною відповідно до системи оцінювання діяльності²⁴², що регулюється главою 43 цього титулу, має пільгове право залишитися на службі перед іншими особами, які відповідають встановленим вимогам.
- (c) Співробітник, який має переваги збереження на службі, та чия діяльність не була визнана неприйнятною відповідно до системи оцінювання діяльності, що регулюється главою 43 цього титулу, має пільгове право залишитися на службі перед іншими претендентами.
- (d) (1) Окрім випадків, визначених пунктом (e), співробітник не може бути звільнений внаслідок скорочення штату, окрім випадків, коли:
- (A) такий співробітник та єдиний представник такого співробітника для цілей колективного договору (якщо такий є) отримує письмове повідомлення згідно з вимогами пункту (2) не пізніше, ніж за 60 днів до звільнення співробітника у такий спосіб; а також
 - (B) якщо скорочення штату передбачає відсторонення значної кількості співробітників, вимоги пункту (3) виконуються не пізніше, ніж за 60 днів до звільнення співробітника у такий спосіб.
- (2) Повідомлення, що направляються відповідно до пункту (1)(A), містять:
- (A) захід, що застосовується до відповідного співробітника;
 - (B) дату, коли рішення набуває чинності;
 - (C) опис порядку, що застосовується для визначення претендентів на звільнення;
 - (D) зазначення становища співробітника порівняно з іншими претендентами, а також порядок визначення такого становища; а також

²⁴¹ Soil Conservation and Allotment Act.

²⁴² performance appraisal system.

(Е) опис права оскарження та інших доступних прав.

(3) Повідомлення, визначені пунктом (1)(В):

(А) направляються:

(i) відповідному робочому підрозділу чи підрозділам штату (визначеним у пункті 311(b)(2) Закону про партнерство у професійній підготовці²⁴³); а також

(ii) вищій обраній посадовій особі такого підрозділу або кожного з підрозділів місцевого уряду, як буде необхідно;

(В) містять письмове повідомлення щодо:

(i) кількості співробітників, які звільняються від служби у зв'язку зі скороченням штату (розбитих за географічним чи іншим принципом, як буде необхідно відповідно до пункту (4));

(ii) часу здійснення такого відокремлення; а також

(iii) усіх інших питань, які можуть сприяти наданню невідкладної відповідної допомоги та інших послуг згідно із Законом про партнерство у професійній підготовці.

(4) Служба управління кадрами видає постанови, які можуть бути необхідними для виконання вимог цього параграфа. Служба консультується з Міністром праці щодо питань, які стосуються Закону про партнерство у професійній підготовці.

(e) (1) Згідно з пунктом (3) та на вимогу, подану відповідно до пункту (2), Президент може у письмовій формі скоротити строк завчасного повідомлення, що вимагається підпунктами (d)(1)(А) і (В) щодо спеціального скорочення штату, якщо внаслідок непередбачених обставин виникає така необхідність.

(2) Вимога скоротити строк для повідомлення подається Президенту керівником відповідного агентства із зазначенням скорочення штату, якого стосується вимога, кількості днів, на які керівник агентства просить скоротити строк для повідомлення, та підстави такої вимоги.

(3) Відповідно до цього параграфа, строк направлення повідомлень не може бути скорочений менше ніж до 30 днів.

§ 4301. Визначення термінів

Для цілей застосування цього параграфа термін:

(1) «агентство» означає:

(А) виконавче агентство; а також

(В) Державну друкарню, але не охоплює:

(i) будь-яку урядову корпорацію;

(ii) Центральне розвідувальне управління, Управління розвідки оборони, Національної служби безпеки або будь-якого виконавчого агентства чи його структурного підрозділу, визначених Президентом, основана функція яких полягає у веденні іноземної розвідувальної або контррозвідувальної діяльності; або

²⁴³ Job Training Partnership Act.

- (iii) Головного контрольно-бюджетного управління;
- (2) «співробітник» означає фізичну особу, найняту агентством або за рішенням агентства, але не охоплює:
- (А) співробітників, які перебувають за межами Сполучених Штатів, які отримують заробітну плату відповідно до розмірів заробітних плат, що переважають у місцевості, де перебувають і ці найняті співробітники;
 - (В) осіб, які перебувають на дипломатичній службі Сполучених Штатів;
 - (С) лікарів, дантистів, медсестер та інших співробітників Адміністрації з питань охорони здоров'я ветеранів Управління у справах ветеранів, чия заробітна плата встановлена главою 73 титулу 38;
 - (D) суддів адміністративного права, призначених відповідно до параграфу 3105 цього титулу;
 - (Е) осіб у Вищій виконавчій службі або Федеральному бюро розслідувань чи у Вищій виконавчій службі адміністрації з питань контролю за наркотичними засобами;
 - (F) осіб, призначених Президентом;
 - (G) осіб, які займають посади не у службах, відбір до яких здійснюється на конкурсних засадах, які вилучені з цього параграфу постановами Служби з питань управління кадрами; та
 - (H) особи, яка:
 - (i) служить на посаді відповідно до тимчасового призначення менше одного року;
 - (ii) погоджується служити без оцінювання її діяльності на посаді, а також
 - (iii) не буде розглядатися як кандидатура на повторне призначення чи підвищення заробітної плати, що повністю або частково залежить від діяльності цієї особи на посаді;
- (3) «неприйнятна діяльність на посаді» означає діяльність співробітника, що не відповідає встановленим до діяльності вимогам щодо одного чи більше особливо важливих елементів посади такого співробітника.

§ 5335. Періодичні поступові підвищення

(a) Співробітник, який щорічно отримує заробітну плату та займає постійну посаду в межах Загального розкладу і який не досяг максимальної ставки оплати за ранг, до якого відноситься його посада, поступово отримує підвищення заробітної плати до наступної вищої ставки на початку кожного наступного періоду оплати після проходження:

- (1) кожних 52 календарних тижнів за ставками оплати 1, 2 і 3;
- (2) кожних 104 календарних тижнів за ставками оплати 4, 5 і 6; або
- (3) кожних 156 календарних тижнів за ставками оплати 7, 8 і 9; за наступних умов:
 - (А) такий співробітник не отримував еквівалентного підвищення заробітної плати з будь-якої причини протягом такого періоду; а також

(В) робота такого співробітника має належний рівень компетенції згідно з рішенням глав агентства.

(b) Відповідно до положень, виданих Службою управління кадрами, перевага поступового підвищення зберігається для співробітників, чия постійна служба переривалася у публічних інтересах службою в збройних силах або службою на важливій неурядовій цивільній роботі під час війни або надзвичайного стану в країні.

(c) Якщо, згідно з пунктом (а) цього параграфа, приймається рішення про те, що робота співробітника не відповідає прийнятному рівню компетенції, співробітник має право невідкладно отримати письмове повідомлення про таке рішення і мати можливість на перегляд такого рішення у його агентстві відповідно до порядку, встановленого Службою управління кадрами. Якщо після перегляду рішення воно залишається незмінним, співробітник має право оскаржити це рішення до Ради з питань захисту систем оцінювання персоналу за професійними якостями. Якщо після перегляду рішення або розгляду скарги попереднє рішення змінюється на протилежне, нове рішення замнює попереднє і вважається таким, що було прийняте на дату прийняття попереднього рішення. Повноваження Служби встановлювати порядок та право співробітника на оскарження рішення до Ради не застосовується до рішень щодо прийнятності рівня компетентності, винесених Бібліотекарем Конгресу²⁴⁴.

(d) Підвищення заробітної плати відповідно до закону не є рівнозначним підвищенням у значенні пункту (а) цього параграфа.

(e) Цей параграф не застосовується до оплати фізичних осіб, рівень діяльності яких оцінюється згідно із системою управління та розпізнання діяльності²⁴⁵, встановленою відповідно до глави 54 цього титулу або призначених Президентом за згодою та поданням Сенату.

(f) Незважаючи на пункти (b) чи (e) цього параграфа, підвищення заробітної плати відповідно до параграфа 5404 цього титулу є рівнозначним підвищенням у значенні пункту (а) цього параграфа, що також береться до уваги у випадку будь-якого співробітника, який, перш ніж підпасти під положення цього параграфа, мав право на підвищення відповідно до системи управління та розпізнання діяльності, встановленої згідно з главою 54 цього титулу.

(g) Під час підрахунку строку служби згідно з пунктом (а) у випадку співробітника, який переводиться без перерви у службі на більш, ніж три дні, з посади, що утримувалася з неасигнованого фонду Міністерства оборони чи Берегової гвардії відповідно до пункту 2105(c), на посаду в Міністерстві

²⁴⁴ Librarian of Congress.

²⁴⁵ performance management and recognition system.

оборони або Береговій гвардії відповідно, яка підпадає під положення цього параграфа, служба, що утримується на такі засоби, вважається згідно із положеннями, встановленими Службою управління кадрами, посадою, яка підпадає під положення цього розділу.

§ 5372. Судді адміністративного права

(а) Для цілей застосування цього параграфа, термін «судді адміністративного права» означає суддів адміністративного права, призначених відповідно до параграфа 3105.

(б) (1) Існують три рівні заробітних плат для суддів адміністративного права (що позначаються відповідно AL-1, 2 і 3). Кожен суддя отримує заробітну плату відповідно до одного з її рівнів і згідно з положеннями цього параграфа. Встановлюються наступні ставки заробітних плат кожного рівня:

- AL-3, ставка А — 65 відсотків ставки базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.
- AL-3, ставка В — 70 відсотків ставки базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.
- AL-3, ставка С — 75 відсотків ставки базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.
- AL-3, ставка D — 80 відсотків ставки базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.
- AL-3, ставка Е — 85 відсотків ставки базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.
- AL-3, ставка F — 90 відсотків ставки базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.
- AL-2 — 95 відсотків ставки базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.
- AL-1 — ставка базової оплати IV рівня Виконавчого розкладу.

(2) Служба управління кадрами вирішує відповідно до порядку, встановленого постановою Служби, рівень, на який розташовується кожен суддя адміністративного права, а також кваліфікації, необхідні для призначення на кожен відповідний рівень.

(3) (А) Після призначення на посаду рівня AL-3 суддя адміністративного права отримує заробітну плату за ставкою А рівня AL-3 і послідовно підвищується до ставок В, С і D цього рівня після проходження 52 тижнів

служби за попередньою ставкою, а потім до ставок Е і F цього рівня після проходження 104 тижнів служби за попередньою ставкою.

(В) Служба управління кадрами може передбачити призначення судді адміністративного права на рівень AL-3 за підвищеною ставкою за наявності умов, які Служба визначить належними.

(с) Служба управління кадрами може видавати постанови, необхідні для виконання умов цього параграфу.

§ 7521. Заходи проти суддів адміністративного права

(а) Заходи проти судді адміністративного права, призначеного згідно з параграфом 3105 цього титулу, вживаються агентством, у якому працює такий суддя, лише якщо Радою захисту систем оцінювання співробітників за професійними якостями було встановлено або визначено серйозні підстави для цього після забезпечення можливості проведення слухання цієї Радою.

(b) Заходи, зазначені у цьому параграфі, передбачають:

(1) звільнення;

(2) усунення від служби;

(3) пониження рангу;

(4) зниження заробітної плати; а також

(5) звільнення на 30 або менше днів, але не передбачає:

(А) відсторонення або відвід згідно з параграфом 7532 цього титулу;

(В) скорочення штату відповідно з параграфом 3502 цього титулу; або

(С) будь-який інший захід, ініційований відповідно до параграфу 1215 цього титулу.

§ 7532. Звільнення або відсторонення від служби

(а) Незалежно від інших законодавчих актів, керівник агентства має право відсторонити без оплати співробітника свого агентства, якщо керівник вважає, що такий захід є необхідним в інтересах національної безпеки. Якщо керівник агентства визначить, що інтереси національної безпеки дозволяють це зробити, відстороненому співробітникові повідомляють про причини відсторонення. Протягом 30 днів після отримання повідомлення відсторонений співробітник має право подати посадовій особі, призначеній керівником агентства, заяви або письмові показання під присягою із викладенням причин для свого поновлення на посаді.

(b) Згідно з пунктом (с) цього параграфу, керівник агентства може звільнити співробітника, відстороненого відповідно до пункту (а) цього параграфу, після проведення необхідного, на думку керівника, розслідування або перегляду, якщо керівник вирішить, що таке звільнення є необхідним або доцільним в інтересах національної безпеки. Рішення глави агентства є остаточним.

(с) Співробітник, відсторонений від служби відповідно до пункту (а) цього параграфа, який:

- (1) призначений на постійний або невизначений строк;
 - (2) пройшов свій стажувальний або випробувальний строк; а також
 - (3) є громадянином Сполучених Штатів,
- після відсторонення має право на:

(А) письмову заяву про обвинувачення проти нього протягом 30 днів після відсторонення, до якого можуть бути внесені зміни протягом 30 днів після його отримання і яке повинно бути настільки точним, наскільки дозволяють міркування безпеки;

(В) можливість протягом 30 днів після відсторонення зі збільшенням цього строку ще на 30 днів у випадку внесення змін до обвинувачень проти нього, відповісти на обвинувачення та дати показання під присягою;

(С) проведення належним чином уповноваженим органом агентства слухань на вимогу такого співробітника;

(D) перегляд його справи керівником агентства або призначеною ним особою перед тим, як рішення проти такого співробітника набуде остаточної чинності; а також

(E) письмове вмотивування рішення глави агентства.

**РЕЗОЛЮЦІЯ (77) 31
ПРО ЗАХИСТ ОСОБИ
ВІДНОСНО АКТИВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ**
*(Прийнято Комітетом Міністрів від 28 вересня 1977 р.
на 275-му засіданні заступників міністрів)*

Комітет Міністрів,

Враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами;

Враховуючи, що незалежно від відмінностей в адміністративних та правових системах держав-членів, в основному було досягнуто згоди щодо фундаментальних принципів, на яких повинні базуватися адміністративні процедури, і особливо це стосується необхідності забезпечення справедливості у відносинах між особою та адміністративними органами;

Враховуючи, що акти адміністративних органів бажано приймати у спосіб, який є прийнятним для досягнення поставлених цілей;

Враховуючи, що з метою сприяння розвитку співпраці та взаємної допомоги між державами-членами з адміністративних питань і збільшення обсягів міжнародного пересування осіб бажано підтримувати загальний стандарт захисту в усіх державах-членах;

Рекомендує урядам держав-членів:

a. керуватися у своєму праві й адміністративній практиці принципами, які наводяться у додатку до цієї резолюції;

b. відповідним чином інформувати Генерального Секретаря Ради Європи про будь-які важливі події, пов'язані з питаннями, про які йдеться у цій резолюції;

Дає розпорядження Генеральному Секретареві Ради Європи ознайомити уряди Фінляндії та Іспанії зі змістом цієї резолюції.

Додаток

Наступні принципи застосовуються для захисту осіб, як фізичних, так і юридичних, в адміністративних процедурах відносно будь-яких індивідуальних заходів або рішень, які були прийняті в ході здійснення публічної влади і які за своїм характером безпосередньо впливають на їхні права, свободи або інтереси (адміністративні акти).

В ході реалізації цих принципів слід ураховувати належним чином вимоги щодо належного та ефективного управління, а також інтереси третіх сторін та основні публічні інтереси. У випадках, коли вимоги зумовлюють необхідність внесення змін або вилучення одного чи більше принципів у конкретних випадках або в специфічних сферах публічної адміністрації, слід докласти всіх можливих зусиль, відповідно до фундаментальних цілей цієї резолюції, для досягнення якомога вищого ступеня справедливості.

I — Право бути вислуханим

1. Щодо будь-якого адміністративного акта, який за своїм характером може несприятливо впливати на права, свободи або інтереси особи, така особа може пред'явити факти й аргументи та, у відповідних випадках, докази, що будуть ураховані адміністративним органом.

2. У відповідних випадках особу, якої це стосується, повідомляють у належний час і спосіб, прийнятний для справи, про права, викладені в попередньому параграфі.

II — Доступ до інформації

За своїм запитом, відповідна особа, до прийняття адміністративного акта, належним чином отримує інформацію про всі існуючі факти, що стосуються прийняття такого акта.

III — Допомога та представництво

Особі може надаватися допомога або забезпечуватися представництво в адміністративній процедурі.

VI — Виклад мотивів

Якщо адміністративний акт є таким, що за своїм характером несприятливо впливає на права, свободи або інтереси особи, така особа отримує інформацію про мотиви на яких він ґрунтується. Інформація про мотиви зазначається в акті або передається відповідній особі, за її запитом, у письмовій формі протягом розумного строку.

V — Зазначення засобів правового захисту

Якщо адміністративний акт, наданий у письмовій формі, несприятливо впливає на права, свободи або інтереси особи, то в ньому зазначаються звичайні засоби правового захисту проти такого впливу, а також строки для їх використання.

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Вступ

1. Однією з характерних рис розвитку сучасної держави є постійне зростання важливості діяльності публічної адміністрації. З самою початку цього століття органи публічної влади додатково до свого традиційного завдання гарантування законності та порядку додали до своєї діяльності широке коло різних дій, спрямованих на забезпечення добробуту громадян та сприяння розвитку соціальних і матеріальних умов життя суспільства.

Результатом такого розвитку є те, що адміністративні процедури частіше впливають на особу. Таким чином, в різних державах були докладені зусилля для удосконалення процедурних відносин між громадянином і адміністрацією з метою прийняття правил, які забезпечать справедливість у стосунках між громадянами й адміністративними органами.

2. Захист громадянина відносно процедурних аспектів адміністративних питань, що впливають на нього, є частиною захисту фундаментальних прав та свобод громадянина, які є одними з основних завдань, визначених у Статуті Ради Європи. Рада Європи зацікавилася цим питанням, і в 1970 році Комітет Міністрів вирішив внести дослідження з питань захисту громадянина від актів адміністративних органів до Програми роботи організації.

3. У 1971 році було засновано підкомітет Європейського комітету з правової співпраці (CDCJ), і він отримав завдання підготувати пілотне дослідження. Основна мета цього дослідження — визначити, чи слід розрізняти в різних правових системах у Європі загальні правила щодо захисту особи відносно адміністративних актів і надати будь-які висновки відносно можливих заходів на європейському рівні.

Підкомітет, який проводив свої засідання чотири рази з 1971 до 1974 року, підготував «Аналітичне дослідження прав особи в адміністративній процедурі та засобів її правового захисту від адміністративних актів». Цей документ, опублікований у 1975 році, був складений на основі відповідей на запитальник, який підкомітет підготував та розповсюдив серед урядів. В документі зібрано значну кількість принципів, що застосовуються в державах-членах Ради Європи (за винятком Ісландії та Мальти), а також у Фінляндії й Іспанії, і надається перелік нових тенденцій у їх адміністративному праві та практиці.

4. В цьому звіті, наданому CDCJ, підкомітет зазначив, що, попри різницю між правовою й адміністративними системами держав-членів, можна побачити значну схожість поглядів на фундаментальні принципи, на яких повинні базуватися правила адміністративних процедур, розроблені для захисту особи. Ідеєю, яка лежить в основі застосовуваних правил або існуючих тенденцій, в різних державах було забезпечення справедливості у стосунках між особою й адміністрацією.

Підкомітет підготував висновок, в якому вказується, що з метою поширення загального стандарту захисту в усіх державах-членах бажано розробити інструмент для таких цілей у рамках Ради Європи.

5. Цей висновок був схвалений CDCJ і згодом Комітетом Міністрів. Підкомітету було доручено підготувати проект рекомендації, що охоплювала б наступні аспекти захисту особи відносно адміністративних актів:

- право бути вислуханим;
- доступ до інформації;
- правова підтримка та безплатна правова допомога;
- виклад мотивів;
- зазначення засобів правового захисту.

6. Проект резолюції про захист особи відносно актів адміністративних органів був підготований підкомітетом в ході чотирьох зустрічей, що проходили з 1975 до 1976 року, та завершений Комітетом експертів з адміністративного права на зустрічі, яка відбулася 13—15 квітня 1977 року. CDCJ розглянув цей проект на 27-й зустрічі, а текст, переданий CDCJ, був прийнятий Комітетом Міністрів 28 вересня 1977 року на 275-му засіданні заступників міністрів.

Загальні положення

7. Підкомітет, відповідно до своєї компетенції (див. вище параграф 5), розробив резолюцію, що містить у додатку п'ять загальних принципів адміністративної юстиції, якими рекомендовано керуватися урядом держав-членів у своєму законодавстві та діяльності. Вираз «керуватися», введений до резолютивної частини резолюції, використовувався для надання державам максимальної свободи у виборі засобів, спрямованих на забезпечення відповідності процедур змісту принципів, вказаних у додатку до цієї резолюції. З тієї ж самої причини було віддано перевагу терміну «принцип» перед терміном «правило»: мета резолюції — не досягнути, шляхом застосування єдиних правил, гармонізації різних національних законів про адміністративну процедуру, а радше сприяти спільному розумінню деяких принципів у законодавстві та діяльності держав-членів. Ця ідея також відображена у формулюванні принципів: вони не визначають детальних обов'язків адміністрації, а описують засоби, необхідні для досягнення справедливості у відносинах між адміністрацією й особою.

8. Перед зводом принципів наведено вступну записку, яка має подвійну мету: встановлює сферу застосування резолюції та надає вказівки щодо того, як слід реалізувати принципи.

9. Резолюція застосовується до тих адміністративних процедур, які стосуються прийняття адміністративних актів.

10. З метою запобігання виникненню розбіжностей у застосуванні терміна «адміністративний акт», резолюція надає своє визначення. Таке визначення міститься в першому параграфі вступної записки.

Акт має бути вчинений «в ході здійснення публічної влади». Резолюція не застосовується до актів адміністративного органу, які вчинені не в ході здійснення публічної влади. Резолюція, з іншого боку, може застосовуватися до осіб інших, ніж адміністративні органи, які наділені певною частиною публічної влади. Більше того, цю частину визначення слід читати разом із вступними фразами, які стверджують, що принципи застосовуються тільки «в адміністративних процедурах». Це вказує, що судові процедури, розслідування кримінальних злочинів для цілей їх переслідування в суді, законодавчі процедури (тобто прийняття актів законодавства в рамках цієї резолюції) не входять до сфери застосування цієї резолюції.

Посилання на «індивідуальні заходи або рішення» охоплює ті, що застосовуються до певного кола осіб, але має на меті вилучення заходів та рішень загального застосування.

Більше того, резолюція застосовується тільки до актів, які «безпосередньо» впливають на права, свободи або інтереси, і, таким чином, не застосовується до осіб, на яких здійснюється тільки «опосередкований» вплив.

11. Вступна записка чітко пояснює, що принципи застосовуються для захисту як фізичних, так і юридичних осіб. З цієї причини у тексті додатка термін «відповідна особа» замінено на термін «особа», який використовується у назві та описі повноважень підкомітету.

12. Другий параграф вступної записки містить загальну умову, яка стосується всіх принципів. Вона спрямована на забезпечення виконання принципів у спосіб, що поєднується з вимогами належного та ефективного управління, і їх застосування не суперечить інтересам третьої сторони (наприклад, конфіденційність інформації, якою володіє адміністративний орган) або важливим публічним інтересам (наприклад, державна безпека, підтримання громадського порядку, охорона здоров'я).

В окремих випадках важливі інтереси відповідних осіб можуть виправдовувати модифікації у реалізації принципів (наприклад, щодо доступу до медичної інформації, яка може завдати шкоди відповідній особі).

13. З метою забезпечення досить гнучкого застосування принципів загальна умова була доповнена пунктом, який дає змогу модифікувати або не застосовувати певні принципи в деяких випадках або в певних сферах публічної адміністрації (наприклад, коли деякі публічні служби або інституції мають особливий дисциплінарний режим або в разі проведення перевірок), підкреслюючи бажання досягнути якомога вищого ступеня справедливості.

14. У ході підготовки цієї резолюції було порушено питання, чи слід передбачити ситуацію, коли якийсь із принципів не був дотриманий адміністративним органом.

Визначивши, що існуюча різноманітність правових систем держав-членів перешкоджає розробленню загальних правил у цій сфері, підкомітет вирішив, що кожна держава має підготувати правила, прийнятні для застосування у випадках недотримання адміністративними органами заходів, вжитих в рамках застосування принципів, які викладено у цій резолюції.

Слід пам'ятати, що ця резолюція встановлює ті принципи, які всі держави-члени приймають як загальні мінімальні стандарти досягнення цілей. Тому ніщо в цій резолюції не заважає державі перевищити цей мінімум і визнати додаткові або ширші права та гарантії для захисту осіб відносно адміністративних актів.

Більше того, цю резолюцію не слід розуміти як таку, що передбачає звуження будь-якого права або гарантії відносно адміністративних актів, які вже визнано державою-членом.

Коментарі до Додатка

Принцип I — Право бути вислуханим

15. Згідно з основною ідеєю резолюції — досягнути найвищого можливого ступеня справедливості у відносинах між адміністрацією і осо-

бою, — такий принцип передбачає, що відповідній особі надається можливість бути вислуханою в ході адміністративної процедури: вона може надати факти та аргументи і, там, де це прийнятно, пред'явити докази. Відповідна особа, таким чином, матиме змогу взяти участь у процедурі щодо адміністративного акта і може захистити свої права, свободи та законні інтереси.

Термін «право бути вислуханим» не слід розуміти буквально. Відповідна особа може представити свою справу в письмовій або усній формі, залежно від того, що є більш прийнятним.

16. Цей принцип застосовується тільки до адміністративних актів, які за своїм характером несприятливо впливають на права, свободи або інтереси відповідної особи. Якщо рішення має бути прийняте за отриманою заявою особи і передбачається її повне задоволення, то немає необхідності у наданні права бути вислуханим.

17. Не вказується, на якій стадії адміністративної процедури відповідна особа повинна отримати можливість надавати факти, аргументи або докази. Фактично із самого початку підкомітет мав намір передбачити надання такої можливості до прийняття адміністративного акта. Тимчасом, з точки зору різноманітності адміністративних практик, які часто дають можливість переглядати акт під час адміністративної процедури, вирішили, що встановити жорстке правило важко. Прийнята формула є гнучкою в тому, що стосується моменту, коли надається право бути вислуханим. Але з метою забезпечення дієвості принципу передбачається, що адміністративний орган братиме до уваги будь-які факти, аргументи або докази, представлені відповідною особою, згідно з її правом бути вислуханою.

18. Право бути вислуханим обмежується загальною умовою і з тим, що поєднується з вимогами належного та ефективного управління (див. вище параграф 12). Якщо, скажімо, немає можливості відкласти прийняття адміністративного акта, не треба вислуховувати відповідну особу. Те саме стосується інших випадків та мотивів, які стосуються справи, щодо неможливості або нереальності вислухати особу. Вислуховування відповідної особи може в деяких випадках надмірно затягувати адміністративну процедуру, і в публічних інтересах, щоб така діяльність адміністрації здійснювалася належно.

19. Щоб відповідна особа використовувала ці права ефективно, вона повинна знати про них. Другий параграф вимагає від адміністрації надавати особі інформацію — у відповідних випадках та в належний час, тобто у час, достатній для надання їй можливості скористатися таким правом, — про можливість надання фактів, аргументів та доказів. Таку інформацію можна надавати у будь-який спосіб, прийнятний для справи, яка розглядається, наприклад у листі, повідомленні в пресі або на плакатах, розмішених у відповідному місці.

Принцип II — Доступ до інформації

20. Цей принцип доповнює принцип I. Його спрямовано на забезпечення особі можливості ефективно використовувати своє право бути вислуханою шляхом надання їй доступу до відповідних факторів, на яких базується адміністративний акт.

Термін «фактори» було прийнято для того, щоб залучити відповідні факти разом з вказівками на правову основу адміністративного акта. «Існуючі фактори» — це фактори, наявні у розпорядженні адміністрації на час, коли здійснено запит, які можуть бути передані відповідній особі у тій самій формі, в якій вони були у справі, крім кодованої інформації, наприклад інформації, яка зберігається у комп'ютері і яку слід перетворити у форму, придатну для прочитання.

21. Вирішено не уточнювати засоби, за допомогою яких особам надається інформація про відповідні фактори (наприклад, передача стислої інформації або надання доступу до справи). Прийнята формула («відповідними засобами») дає можливість адміністративному органу вибрати засоби, що найбільш придатні до певного випадку і відповідають адміністративній практиці, яка стосується цього питання.

22. Щодо можливості не розкривати повністю певну інформацію, пояснюючи, що це стосується публічних інтересів або з причини конфіденційності, не вважається необхідним передбачати винятки; такі справи регулюються загальною умовою (див. вище параграф 12).

23. Інформація повинна надаватися, якщо відповідна особа спеціально вимагає її. Але це не перешкоджає надавати інформацію в усіх випадках.

24. Сферу застосування принципу було обмежено ще не завершеними справами. Звичайно, відповідна особа може мати потребу в доступі до інформації й після прийняття адміністративного акта, наприклад, з метою перегляду акта, і цей принцип цього не виключає (див. параграф 14).

Принцип III — Допомога та представництво

25. Мета цього принципу — надати зацікавленій особі можливість отримати допомогу або бути представленою в адміністративній процедурі, при цьому зрозуміло, що особа завжди вільна вести справу сама, якщо вона бажає. Принцип не стосується зобов'язання відповідної особи самостійно виконувати певні дії в ході процедури або брати участь у певних фазах такої процедури.

26. Слід зазначити, що принцип не стосується характеру допомоги чи представництва, тобто кваліфікації або умов помічника чи юридичного представника.

27. Він також не стосується надання безплатної правової допомоги, тобто надання відповідним особам за публічні кошти юридичної допомоги або консультації у зв'язку з процедурою в адміністративному органі.

Хоча питання безкоштовної правової допомоги було введено до його компетенції (див. вище параграф 5), підкомітет вирішив не розглядати його у цій резолюції, тому що інший комітет («Комітет експертів з питань економічних та інших перешкод у цивільних провадженнях, в тому числі за кордоном»), який підпорядковується CDCJ, вже залучено до комплексного вивчення проблем, що стосуються правової допомоги, зокрема правової допомоги в адміністративних питаннях. Зазначено, між іншим, що це рішення було спрямовано на усунення дублювання роботи двох комітетів, що, проте, не слід розуміти як негативну оцінку бажаності надання правової допомоги та консультацій відносно адміністративних процедур особам з обмеженим достатком.

Принцип IV — Виклад мотивів

28. Якщо адміністративний акт за своїм характером негативно впливає на права, свободи або інтереси відповідних осіб, вважається необхідним — особливо з точки зору можливої апеляції, — щоб такий акт був мотивований. Інакше відповідна особа не матиме змоги вирішувати, чи доцільно оскаржувати такий акт.

29. Питання про те, наскільки докладним має бути мотивування та як його слід робити, залишається за адміністрацією, що визначатиме обсяги такого мотивування відповідно до характеру адміністративного акта, враховуючи мету викладу мотивів, яка полягає в наданні відповідній особі можливості оцінити цей акт.

30. Один із засобів інформування про мотиви — це їх виклад в акті або документі, за допомогою якого такий акт доводиться до відповідної особи. Інший шлях задовольнити потреби відповідної особи — надати їй за запитом пояснення мотивів. З цією метою принцип передбачає можливість повідомлення відповідній особі мотивів пізніше за її запитом. Така передача здійснюється у письмовій формі й надається у розумний строк. Що означає «розумний строк», залежить від строкових обмежень щодо подання апеляції.

31. Принцип підпорядкований загальній умові (див. вище параграф 12). Більш того, наведення мотивів може бути зайвим, тому що вони вже відомі відповідній особі.

Принцип V — Зазначення засобів правового захисту

32. Цей принцип доповнює принцип IV. Для забезпечення ефективного захисту прав відповідних осіб адміністративний акт, який несприятливо впливає на їхні права, свободи або інтереси, має супроводжуватися інформацією щодо існуючих засобів правового захисту від нього.

33. Резолюція враховує тільки ті адміністративні акти, які надано у письмовій формі. Це здійснено з метою уникнення складностей застосування щодо інших актів (наприклад, актів в усній формі й тих, які відомі в деяких країнах як «імпліцитні акти»).

34. Посилання на «звичайні засоби правового захисту» надається з метою зазначення, що не всі можливі засоби захисту охоплено цим принципом. Визнано, що національні системи правового захисту відрізняються одна від одної з різних причин, і, таким чином, слід залишати за кожною країною право приймати рішення щодо чіткого визначення обсягу принципів у своїй адміністративній або юридичній системі. Вислів «звичайні засоби правового захисту» вказує на те, що може бути більше ніж один звичайний засіб правового захисту в конкретній ситуації.

Цей принцип не охоплює особливих засобів правового захисту проти адміністративних актів, які можуть існувати, як-от апеляція до конституційного суду або звернення до таких органів як парламентський омбудсмен, до компетенції яких не входить зміна рішення.

35. У зазначенні засобів правового захисту, звичайно, слід надавати всю інформацію, необхідну для звернення за правовим захистом, зокрема вказівку на орган, уповноважений розглядати питання щодо засобу правового захисту, та строки.

РЕКОМЕНДАЦІЯ № R (80) 2
ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ
АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ

*(Прийнято Комітетом Міністрів 11 березня 1980 року
на 316-му засіданні заступників міністрів)*

Комітет Міністрів, відповідно до умов статті 15.b Статуту Ради Європи, Враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами;

Враховуючи, що адміністративні органи діють у зростаючій кількості сфер і в цьому процесі їх часто закликають здійснювати дискреційні повноваження;

Враховуючи, що бажано, щоб загальні принципи були встановлені в усіх державах-членах з метою сприяння захисту прав, свобод та інтересів осіб, як фізичних, так і юридичних, від свавілля або будь-якого іншого неналежного використання дискреційних повноважень, але водночас не перешкоджали досягненню цілей, для здійснення яких були адміністративним органам надані такі дискреційні повноваження;

Нагадуючи про загальні принципи, які регулюють захист особи відносно дій адміністративних органів, викладених в Резолюції (77) 31;

Враховуючи, що бажано, щоб до згаданої Резолюції були внесені доповнення, якщо вона застосовується до актів, прийнятих в ході здійснення дискреційних повноважень,

Рекомендує урядам держав-членів:

a. керуватися в своєму законодавстві й адміністративній діяльності принципами, встановленими в цій Рекомендації,

b. інформувати Генерального Секретаря Ради Європи у відповідний час про будь-які важливі події, пов'язані із питаннями, про які йдеться у цій рекомендації;

Дає розпорядження Генеральному Секретарю Ради Європи ознайомити уряд Фінляндії зі змістом Рекомендації.

Додаток до Рекомендації

Принципи, які застосовуються в ході здійснення адміністративними органами дискреційних повноважень

I. Сфера застосування та визначення

Наступні принципи застосовуються до захисту прав, свобод та інтересів осіб відносно адміністративних актів, прийнятих в ході здійснення дискреційних повноважень.

Термін «адміністративний акт» означає, згідно з Резолюцією (77) 31, будь-який окремий захід або прийняте рішення, які за своїм характером безпосередньо впливають на права або інтереси як фізичних осіб, так і юридичних, в ході здійснення публічної влади.

Термін «дискреційне повноваження» означає повноваження, яке надає певний адміністративному органу ступінь свободи під час прийняття рішення, таким чином даючи йому змогу вибрати з кількох юридично допустимих рішень те, яке буде найбільш прийнятним.

В ході здійснення таких принципів вимоги щодо належного та ефективного управління, а також інтереси третьої сторони й основних публічних інтересів слід урахувати відповідним чином. Якщо такі вимоги або інтереси зумовлюють необхідність внесення змін чи виключення одного чи більше принципів, як у конкретних випадках, так і в певних сферах публічної адміністрації, слід докласти всіх можливих зусиль для дотримання духу цієї рекомендації.

II — Основні принципи

Адміністративний орган в ході здійснення дискреційних повноважень:

- 1) не має інших цілей, ніж ті, для яких повноваження було надано;
- 2) дотримується об'єктивності та неупередженості, враховуючи тільки ті факти, які стосуються певної справи;
- 3) дотримується принципу рівності перед законом шляхом запобігання несправедливої дискримінації;
- 4) підтримує відповідний баланс між будь-якими несприятливими наслідками, які його рішення може мати для прав, свобод або інтересів осіб, і цілями, які він переслідує;
- 5) приймає рішення протягом строку, який є розумним з огляду на питання, про яке йдеться;
- 6) послідовно застосовує будь-які загальні адміністративні вказівки, враховуючи водночас конкретні обставини кожної справи.

III — Процедура

Додатково до принципів справедливої адміністративної процедури, якими загалом регулюються адміністративні акти, як вказано в Резолюції (77)31, наступні принципи застосовуються саме до прийняття адміністративних актів в ході здійснення дискреційних повноважень.

7. Будь-які загальні адміністративні вказівки, якими регулюється здійснення дискреційного повноваження:

- a) оприлюднюються, або
- b) передаються відповідним чином та в такій мірі, що є необхідною для відповідної особи, за її запитом, до або після прийняття акта, який стосується цієї особи.

8. Якщо адміністративний орган в ході здійснення дискреційною повноваження відступає від загальних адміністративних вказівок таким чином, що негативно впливає на права, свободи або інтереси відповідної особи, остання отримує інформацію про мотиви прийняття такого рішення.

Це здійснюється або шляхом викладу мотивів в акті, або шляхом передавання їх у письмовій формі відповідній особі за її запитом протягом розумного строку.

IV— Контроль

9. Акт, прийнятий в ході здійснення дискреційних повноважень, підлягає контролю відносно його законності з боку суду або іншого незалежно-го органу.

Такий контроль не виключає можливості попереднього контролю з боку адміністративного органу, уповноваженого приймати рішення щодо його законності та суті справи.

10. Якщо законом не встановлюються часові межі для прийняття рішення в ході здійснення дискреційного повноваження і адміністративний орган не приймає рішення протягом розумного строку, неприйняття такого рішення може бути піддане контролю з боку органу, уповноваженого на це.

11. Суд або інший незалежний орган, який контролює виконання дискреційного повноваження, має такі повноваження щодо отримання інформації, які необхідні для виконання такої функції.

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Вступ

1. Основу для спільної ініціативи всіх держав-членів щодо підготовки рекомендації стосовно здійснення дискреційних повноважень можна знайти у статті 1 Статуту Ради Європи, яка покладає на організацію завдання, серед іншого, у сфері законодавства, управління та прав людини.

2. У сучасному суспільстві адміністративна діяльність чинить постійно зростаючий вплив на життя громадян, на яких так або інакше впливають рішення адміністративних органів.

У деяких справах результат адміністративних рішень попередньо чітко визначається законами та нормативними документами. В інших справах закон надає адміністративним органам певну свободу і встановлює тільки обмеження щодо такої свободи, тобто адміністративному органу надається дискреційне повноваження.

Адміністративний орган під час виконання дискреційного повноваження повинен не тільки дотримуватися законів та нормативних документів, що застосовуються, а також діяти чесно і справедливо.

У багатьох державах-членах постійно докладаються зусилля в цьому напрямку. З метою об'єднання таких зусиль зі спільними європейськими засадами Комітет Міністрів Ради Європи вирішив у лютому 1977 року ввести цей предмет у робочу програму цього органу.

3. У вересні 1978 року Комітет експертів з адміністративного права отримав інструкцію від Комітету Міністрів підготувати проект резолюції щодо виконання дискреційних повноважень.

Комітет під керівництвом пана М. Морісота (Франція) провів три пленарних засідання: з 4 до 8 грудня 1978 року, з 27 до 30 березня 1979 року та з 26 до 29 червня 1979 року. Більш того, Робоча партія, очолювана паном Б. Венергреном (Швеція) провела два засідання з 10 до 12 січня та з 8 до 10 травня 1979 року, які були присвячені детальній розробці тексту.

4. Комітет базував свої обговорення, висновки та рекомендації на порівняльному огляді законодавства, адміністративної діяльності та прецедентного права держав-членів. Попри різноманітність правових систем та концепцій, було досягнуто згоди щодо цілей, яких необхідно досягти і які дають комітету можливість прийти до спільного розв'язання питання.

5. Проект рекомендації був розглянутий CDCJ на 32-му засіданні у листопаді 1979 року, CDCJ передав текст Комітету Міністрів, який ухвалив його 11 березня 1980 року на 316-му засіданні заступників міністрів.

Загальні положення

6. Рекомендація щодо здійснення дискреційних повноважень закликає уряди держав-членів керуватися у своєму законодавстві та практиці принципами, викладеними у додатку до цієї Рекомендації. Ці принципи зосереджуються на трьох головних аспектах:

- основні принципи, що регулюють здійснення дискреційних повноважень (додаток, розділ II);
- процедури, які застосовуються до здійснення дискреційних повноважень (додаток, розділ III);
- контроль за виконанням дискреційних повноважень (додаток, розділ IV).

7. Вислів «керуватися», введений до резолютивної частини Рекомендації, використовувався для надання державам максимальної свободи у виборі засобів для забезпечення того, щоб дискреційні повноваження відповідали змісту принципів, перелічених у додатку до цієї Резолюції. З тієї ж самої причини було надано перевагу терміну «принцип» перед терміном «правило»: мета Резолюції — не так досягти, через прийняття правил, гармонізації різних національних законів із цього питання, як сприяти загальному розумінню в законодавстві та діяльності держав-членів певних принципів.

8. Деякі принципи, наведені у цій Рекомендації, мають загальний характер і застосовуються до всіх адміністративних актів, але мають особливе значення для актів, здійснюваних в ході виконання дискреційних повноважень.

9. Перед комплексом принципів наведено вступну записку, мета якої — встановити сферу застосування цієї Рекомендації, дати визначення концепцій, що становлять предмет обговорення, та керівництво щодо того, яким чином слід реалізовувати ці принципи.

10. Рекомендація застосовується до актів, здійснених в ході виконання дискреційних повноважень.

Терміну «адміністративний акт» надано те саме значення, що і в Резолюції (77) 31. Акт має бути прийнятий в ході здійснення публічної влади; як і в Резолюції, судові процедури, розслідування кримінального правопорушення, судове переслідування, законодавчі процедури (тобто прийняття

законодавчих актів) перебувають поза межами сфери застосування Рекомендації.

Більш того, питання, що відносяться до внутрішнього управління та організації адміністрації, не входять до сфери застосування Рекомендації.

11. Доцільно відзначити, що здійснення дискреційних повноважень може в, деяких випадках передбачати вибір між здійсненням певних дій і нездійсненням дії.

12. Рекомендація не застосовується до адміністративних рішень у тих випадках, коли законодавець використовує так зване «невизначене правове поняття». Правові поняття в рамках цієї категорії не визначені детально законодавцем, але, все ж таки, мають об'єктивне значення, яке адміністративний орган визначає в конкретних справах.

13. Останній параграф вступної записки містить загальну умову, яка застосовується до всіх принципів. Вона спрямована на забезпечення реалізації принципів у спосіб, що відповідає вимогам належного та ефективного управління, і не суперечить інтересам третьої сторони (приміром, конфіденційність інформації, якою володіє адміністративний орган) або важливим публічним інтересам (таким як державна безпека, підтримання громадського порядку, охорона здоров'я тощо).

У певних випадках основні інтереси особи, якої це стосується, також можуть виправдовувати модифікації в ході реалізації принципів.

14. З метою забезпечення досить гнучкого застосування принципів загальна умова була доповнена пунктом, який дає змогу модифікувати або не застосовувати певні принципи в окремих справах чи в певних сферах публічної адміністрації (деякі публічні служби та інституції мають відповідний дисциплінарний режим; винятки можливі також у випадках проведення перевірок), але підкреслює бажання досягнути найвищого ступеня справедливості.

Проте у випадку певних основних принципів комітет визнав, що досить складно уявити, чи взагалі можливі такі модифікації або незастосування.

15. Слід пам'ятати, що ця рекомендація встановлює ті принципи, які всі держави-члени приймають як загальні мінімальні стандарти досягнення цілей. Тому ніщо в цій резолюції не заважає державі перевищити цей мінімум, його також не слід розуміти як такий, що передбачає зменшення будь-якого запобіжного заходу, вже визнаного державою-членом.

Коментарі до Додатку

А. Основні принципи

16. Існують зобов'язання, що покладені на адміністративні органи в ході здійснення ними дискреційних повноважень. Їх метою є забезпечення того, щоб свобода, надана законодавством, використовувала справедли-

ливим та законним чином і такою свободою не зловживали або не використовували її довільно.

Принцип 1 — Мета дискреційного повноваження

17. У цьому принципі наголошується, що єдиною метою, якої повинен дотримуватися адміністративний орган, на якого покладено дискреційне повноваження, є тільки та ціль чи одна з цілей, для здійснення яких таке повноваження було надане.

Якщо, між іншим, адміністративний акт має побічні наслідки, що не відповідають цілям, для здійснення яких дискреційне повноваження було надано, такі побічні наслідки не слід брати до уваги під час оцінювання законності такого адміністративного акта.

18. Під час застосування цього принципу бажано, щоб поставлена мета і характер врахованих критеріїв в ході здійснення дискреційного повноваження були чітко викладені. В деяких випадках мета законодавця є очевидною з огляду на законодавчий інструмент, але в інших випадках мету наданого повноваження неможливо розпізнати. Доцільно, коли дискреційне повноваження передбачає, щоб поставлена мета, залежно від практики правової системи, була вказана якомога зрозуміліше у тексті закону, який надає таке повноваження, або, як альтернатива, у назві чи преамбулі, або в супровідній пояснювальній записці. Якщо у законодавстві докладно це не визначено, то таке повноваження в будь-якому випадку має бути використане у публічних інтересах.

Принцип 2 — Об'єктивність та неупередженість

19. Об'єктивність та неупередженість в ході здійснення дискреційного повноваження передбачає зобов'язання, покладене на адміністративний орган, розглянути всі фактори, які стосуються певної справи, але тільки ті фактори, які надають кожному з них належну увагу; не можна неправильно враховувати фактори або їх ігнорувати, але слід уникати будь-якого недоречного розгляду, що не має жодного відношення до рішення, але приймається.

20. Термін «фактори» був прийнятий для введення факторів та правової основи для адміністративного акта. «Відповідні фактори» складаються з фактів, рішень та правової основи, які надано адміністративного органу для урахування такого особливого випадку.

21. Адміністративний орган повинен докласти всіх можливих зусиль для ознайомлення, якщо необхідно, з факторами, які він вважає за потрібні у цьому окремому випадку (скажімо, підтримка документів, що належать до справи, інформація, отримана од відповідних сторін або третьої сторони, висновки експертів). Потім адміністративний орган, на власний розсуд, відповідно до принципу II Резолюції (77)31, надає можливість особі, якої це стосується, ознайомитися з оприлюдненими факторами.

Принцип 3 — Рівність перед законом

22. Метою цього принципу є запобігання несправедливій дискримінації, забезпечення, однакового ставлення до особи у ситуаціях де-факто або де-юре, якщо це стосується здійснення наданого дискреційного повноваження.

23. Якщо відмінність у ставленні базується на справедливих підставах, які можуть бути об'єктивно доведені, враховуючи поставлену мету, то принцип рівності перед судом не порушується. Несправедлива дискримінація існує тільки тоді, коли відмінність у ставленні не обґрунтовується об'єктивно, з урахуванням мети й наслідків заходу, що передбачаються.

В цьому принципі не виключено можливість, що адміністративний орган змінюватиме своє ставлення з причини загального інтересу або у зв'язку з тим, що колишню діяльність визнано протиправною чи невідповідною.

Принцип 4 — Пропорційність

24. Цей принцип застосовується особливо у випадках, коли адміністративний акт, прийнятий в ході здійснення дискреційного повноваження, несприятливо впливає на права, свободи або інтереси особи: його метою є забезпечення розумного балансу між інтересами, що зачіпаються, наприклад, публічні інтереси, з одного боку, і приватні інтереси особи — з іншого. В принципі наголошується, що адміністративний орган, якому надано дискреційне право, не повинен накладати на особу будь-якого обов'язку, що може бути непосильним з огляду на поставлену мету.

Щонайменше, цей принцип закликає адміністративні органи утримуватися від виконання дії у випадках, коли будь-яка дія може завдати особі шкоди, непропорційної щодо поставленої мети.

25. Більшість європейських систем адміністративного права визнають принцип розумного балансу між поставленою метою і засобами, що залучаються для досягнення такої мети. В деяких країнах він відомий як «принцип пропорційності»; в інших країнах така концепція пропорційності невідома, але визнається її суть.

Принцип V — Розумний час

26. Цей принцип заслуговує особливої уваги у тих випадках, коли для здійснення законної діяльності адміністрація має видати ліцензію або іншу форму дозволу. У таких випадках для заявника такої ліцензії або іншого дозволу важливо якнайскоріше точно дізнатися про рішення органу, який видає такі документи. Якщо законом не встановлені часові рамки щодо прийняття такого рішення, заявник може опинитися у невизначеному становищі на необмежений строк. За таких обставин заявник може потрапити у скрутне становище і це може становити приховану форму свавілля.

Те саме відбувається, коли здійснюючи дії в індивідуальній справі, адміністративний орган створює невизначеність щодо меж прав, свобод або інтересів особи.

27. Що означає у даному випадку вислів «розумний час», залежить від низки чинників, а саме від складності справи, що розглядається, невідкладності рішення, кількості осіб, залучених до справи. На європейському рівні у важливий частині прецедентного права, розробленого органами, що створені відповідно до Європейської Конвенції з прав людини, вказується, у який спосіб здійснюється оцінювання концепції розумного часу, *in er alia*, в адміністративних питаннях (візьмемо приклад, справа Кеніга).

28. Застосування цього принципу доповнено принципом X, згідно з яким у разі неспроможності адміністративного органу прийняти рішення протягом розумного часу справа може бути передано на контроль органу, уповноваженого для таких цілей.

29. Проте наслідки закінчення строку та тривалість розумного строку відрізняються залежно від правової системи, і кожна держава сама забезпечує застосування принципів відповідно до свого законодавства.

Принцип VI — Застосування вказівок

30. У цьому принципі відзначається важливість послідовності в адміністративній практиці. Вона є частиною загальних принципів рівності й спрямована на забезпечення передбачуваності та визначеності, але наголошує, що необхідно конкретно вивчати обставини кожної справи.

31. Термін «загальні адміністративні вказівки» означає інструкції, які адміністративний орган адресує до посадових осіб адміністрації для формування процесу управління та забезпечення послідовності в адміністративних діях шляхом вказівки про те, якої практики слід дотримуватись у справах, близьких за своїм характером. Це поняття охоплює циркуляри, службові записки та інші адміністративні заходи внутрішнього характеру.

32. Як загальне правило, адміністративний орган, що приймає рішення, застосовує будь-які загальні адміністративні вказівки у послідовному порядку, якщо вони є обов'язковими для адміністрації.

У багатьох країнах загальні адміністративні вказівки не мають законної сили і, як правило, недотримання таких вказівок не є підставою для позбавлення певного заходу юридичної сили.

У деяких інших країнах, навпаки, громадяни можуть застосовувати адміністративні вказівки для оскарження рішення, що було винесене відносно цих осіб.

33. Кожна національна система сама визначає наслідки недотримання загальних адміністративних вказівок.

В — Процедура

34. Оскільки ця сфера є такою, що особа може почувати себе незахищеною і мати ускладнення під час оцінювання своїх прав та інтересів, видається бажаним комітету експертів доповнити принципи захисту особи відносно актів адміністративних органів, викладені в Резолюції (77)31, що

також прийнятні в ході здійснення дискреційних повноважень, правилами дії, які мають суттєве відношення до справи.

35. У процесі підготовки цієї частини Рекомендації комітет експертів вирішив утриматися від встановлення принципів, які за змістом уже викладені в Резолюції (77) 31, та які фактично нічого не додають до гарантій, наданих у вищезгаданій Резолюції.

Таким чином, комітет експертів не визнав за необхідне, приміром, встановлювати принцип, який підкреслює необхідність надавати чіткий і обґрунтований виклад мотивів адміністративного акта, прийнятого в ході виконання дискреційних повноважень, оскільки було вирішено, що зміст такого принципу повністю викладено у принципі IV Резолюції (77) 31.

Принцип 7 — Відкритість вказівок

36. Цей принцип доповнює принцип 6.

Недостатньо, щоб загальні адміністративні вказівки були доступними тільки органу, якого це стосується (див. принцип 6). Бажано, щоб особа, якої це стосується, мала доступ до вказівок і, таким чином, могла діяти обізнано щодо критеріїв, які відносяться до справи.

37. Застосування принципу II Резолюції (77) 31, який надає можливість особі, якої це стосується, мати доступ до інформації, вже частково відповідає цій потребі, якщо адміністративні вказівки є відповідними факторами зі значенням вказаної резолюції.

Проте цей принцип значно доповнює принцип II Резолюції (77) 31. З одного боку, він має превентивний ефект, особливо коли надає особі можливість певною мірою оцінити наперед вірогідність отримання позитивного результату її заяви, знаючи критерії, які застосовуються у подібних випадках; з іншого боку, це чітко встановлює, що такі вказівки надаються за запитом особи, до прийняття акта чи після.

Можливо, це може зацікавити відповідну особу, коли інформація дає їй можливість з'ясувати, чи дотримувалися принципу рівності під час прийняття рішення, що її стосується.

38. Прийнята формула дає можливість адміністративним органам у державах-членах застосувати цей принцип або шляхом оприлюднення будь-яких загальних адміністративних вказівок, або наданням відповідним особам за їх запитом у тому обсязі, який є необхідним. Остання формула може бути доцільною, якщо вказівки, послідовно застосовані органом, не викладені у письмовій формі.

39. Додатково було вирішено не уточнювати засоби, за допомогою яких вказівки надаються за запитом відповідної особи. Вислів, що використовується, був прийнятий, і таким чином адміністративні органи здобули свободу надавати тільки ті частини вказівок, які безпосередньо стосуються певної справи або не надавати тексту вказівок, повідомивши відповідній особі критерії, названі у вказівці.

Принцип 8 — Відступ від вказівок

40. Метою цього принципу є надання відповідній особі можливості отримати інформацію про причини будь-якого відступу адміністративних органів від загальних адміністративних вказівок, які несприятливо впливають на її права, свободи або інтереси. З цього вона може виявити, чи був порушений один із принципів, згаданих у Рекомендації (принцип рівності).

Слід надати пояснення відступу від вказівок у викладенні мотивів, що надається згідно з принципом IV Резолюції (77) 31.

Застосування цього принципу також передбачає можливість для особи довідатися з викладених мотивів, чому такий відступ було здійснено у цій справі, чи це зумовлено обставинами справи, чи є об'єктивне обґрунтування, чи такий відступ є довільним.

41. Застосування цього принципу тісно пов'язане з принципами 6 та 7.

С — Контроль

42. Зважаючи на різноманітність систем контролю у державах-членах, комітет експертів обмежився підготовкою проекту досить загальних принципів у цій сфері. Експерти вирішили, що кожна держава сама здійснює вибір заходів для застосування цих принципів відповідно до своєї правової системи.

Принцип 9 — Характер контролю

43. Метою цього принципу є забезпечити, щоб законність будь-якого адміністративного акта, прийнятого в ході виконання дискреційного повноваження, підлягала контролю, що здійснюється судом або іншим незалежним органом.

44. У цьому принципі не виключається можливість того, що суди або інші незалежні органи (наприклад, омбудсмен), які контролюють законність дискреційного адміністративного акта, контролюють також якість таких актів.

Також положення параграфу 2, які чітко встановлюють контроль за законністю та якістю з боку компетентних адміністративних органів, не повинні тлумачитись як такі, що перешкоджають подвійному контролю, який здійснюється судом чи іншим незалежним органом.

45. Щодо різниці між визначенням законності і якості у європейській правовій системі, досягнуто домовленості, що кожна держава-член сама визначить значення у цьому контексті концепцій — «законність» і «якість», межі яких іноді нечіткі й неточні.

Це стосується також питання, чи повинні будь-які принципи розглядатися у цій рекомендації з точки зору законності та якості.

Принцип 10 — Утримання адміністративного органу від дії

46. Цей принцип тісно пов'язаний з принципом 5. Його застосування спрямовано на надання відповідній особі, яка повинна очікувати протягом періоду, який перевищує розумний час, можливості передати на

контроль компетентному органу утримання з боку адміністративного органу.

47. Попередні умови контролю, характер та вид такого контролю, а також контрольні органи, які компетентні здійснювати такий контроль, визначатимуться відповідно до правових систем окремих держав-членів.

*Принцип 11— Повноваження контрольних органів
щодо отримання інформації*

48. Метою цього принципу є гарантія того, що суд або незалежний орган, який контролює здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами, має необхідні засоби для досягнення цієї мети.

А саме він означає, що суд або інший незалежний орган мають отримувати доступ до інформації, на основі якої прийнято рішення, і адміністративні органи мають надавати таку інформацію.

У цьому принципі не виключаються системи, коли тільки сторонам справи, а саме адміністративному органу, дозволяється створювати відповідні елементи, і як правило, за умови, що контрольний орган може дати вказівку створити певні елементи.

49. Відповідно до цієї рекомендації, повноваження незалежних контрольних органів означають такі, що є необхідними для здійснення ними своїх функцій; залежно від правової системи згадана інформація може бути надане у вигляді, наприклад, офіційного звіту про факти та рішення, враховані адміністративним органом в ході прийнятті рішення.

50. Право визначення меж таких повноважень залишається за кожною державою-членом відповідно до її правової системи.

РЕКОМЕНДАЦІЯ № R (87) 16
ДЕРЖАВАМ-ЧЛЕНАМ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР,
ЯКІ ЗАЧІПАЮТЬ ВЕЛИКУ КІЛЬКІСТЬ ОСІБ
(Прийнята Комітетом Міністрів 17 вересня 1987р.
на 410-му засіданні заступників міністрів)

Комітет Міністрів, згідно з умовами статті 15.b Статуту Ради Європи, Враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами;

Враховуючи, що у дедалі більшій кількості сфер адміністративні органи закликають до прийняття рішень, які різними способами зачіпають велику кількість осіб, особливо у сферах великих будівництва, промислових підприємств і просторового планування;

Враховуючи, що в усіх державах-членах бажано встановити загальні принципи стосовно таких рішень, для того щоб забезпечити узгодженість між захистом великої кількості осіб і вимогами ефективного управління;

Враховуючи до того ж, що деякі з цих адміністративних рішень також можуть зачіпати осіб, які проживають або мають інтереси на території сусідніх країн;

Беручи до уваги нові тенденції в міжнародному законодавстві з охорони навколишнього середовища стосовно транскордонних наслідків діяльності, здійсненої під юрисдикцією або під контролем держави;

З огляду на те, що адміністративним органам бажано також враховувати зауваження відповідних осіб щодо потенційних наслідків запропонованих рішень на території сусідніх держав;

Беручи до уваги загальні принципи, встановлені в Резолюції (77) 31 щодо захисту особи відносно актів адміністративних органів, а також важливі принципи, включені до Рекомендації № (80) 2 щодо здійснення адміністративними органами дискреційних повноважень;

Враховуючи, що ці принципи повинні бути адаптовані й доповнені з метою забезпечення справедливого і ефективного захисту великої кількості осіб, серед них, якщо необхідно, осіб, яких стосуються міжнародні наслідки рішень,

Рекомендує урядам держав-членів у своєму законодавстві й адміністративній діяльності, а також у своїх відносинах керуватися принципами, встановленими в додатку до цієї Рекомендації;

Дає розпорядження Генеральному Секретарю Ради Європи ознайомити уряд Фінляндії з умовами Рекомендації.

Додаток до Рекомендації № R (87) 16
Сфера застосування і визначення

Ця Рекомендація стосується захисту прав, свобод і інтересів осіб щодо ненормативних адміністративних рішень (адміністративних актів), які стосуються великої кількості осіб, а саме:

а. великої кількості осіб, яким адміністративні акти адресовані: надалі — особи першої категорії;

б. великої кількості осіб, особисті права, свободи або інтереси яких може зачіпати адміністративний акт, навіть якщо він не адресований їм; далі — особи другої категорії;

с. великої кількості осіб, які, згідно з національним правом, мають право заявляти певний колективний інтерес, що може зачіпатися адміністративним актом; надалі — особи третьої категорії.

Особи трьох категорій далі згадуються як відповідні особи.

Нижченаведений Розділ I встановлює принципи, що застосовуються для прийняття вищезазначених адміністративних актів і для контролю за ними.

Розділ II встановлює додаткові принципи, призначені захищати відповідних осіб, якщо адміністративний акт може мати наслідки на території сусідньої держави.

В застосуванні цих принципів необхідно приділити належну увагу як вимогам розумного ефективного управління, так і головним публічним інтересам й інтересам третіх сторін, зокрема щодо захисту персональних даних, промислової або комерційної таємниці. В певних сферах публічної адміністрації або за обставин, які це належним чином виправдовують, від одного або більше із цих принципів можуть бути зроблені відступи або вони можуть бути виключені, коли це зумовлено вищезазначеними вимогами чи інтересами.

Цілей цієї Рекомендації можна досягти:

— або за допомогою єдиного комплексу правил, що охоплюють весь предмет;

— або за допомогою правил чи діяльності, пов'язаних з окремими категоріями рішень або окремими сферами.

Розділ I

Адміністративна процедура і контроль

Адміністративний акт, який стосується великої кількості осіб, повинен прийматися після завершення процедури участі, згідно з принципами, викладеними нижче.

I

Якщо компетентний орган пропонує прийняти такий адміністративний акт, відповідні особи мають бути належним чином повідомлені й забезпечені такими факторами, які нададуть їм можливість оцінити можливі наслідки цього акта для їхніх прав, свобод та інтересів.

II

Беручи до уваги предмет і наслідки запропонованого адміністративного акта, представлені інтереси, статус або кількість відповідних осіб чи потребу забезпечити ефективне управління, компетентний орган може вирішити, що на всіх або на деяких етапах процедури:

а. особи другої категорії зі спільними інтересами призначають одного або більше спільних представників;

б. осіб третьої категорії представляють асоціації або організації.

III

На їхнє прохання особи першої категорії і, згідно з такими представницькими домовленостями, які можуть бути накладені на них відповідно до Принципу II, особи інших категорій повинні мати належний доступ до всіх наявних факторів, що мають відношення до прийняття акта.

IV

Беручи до уваги предмет і наслідки запропонованого адміністративного акта, представлені інтереси, статус або кількість відповідних осіб чи потребу забезпечити ефективне управління, компетентний орган може вирішити, що процедура участі продовжиться згідно з однією або більше з наступних форм:

- a.* письмові зауваження;
- b.* закрите або відкрите слухання;
- c.* представництво в дорадчому органі компетентного органу.

Якщо обрана процедура є процедурою представництва відповідних осіб у дорадчому органі, особи першої категорії та, згідно з такими представницькими домовленостями, які можуть бути накладені на них відповідно до Принципу II, особи другої категорії також мають право надавати факти й аргументи і, у певних випадках, наявні докази.

V

Компетентний орган повинен взяти до уваги факти, аргументи і докази, подані відповідними особами під час процедури участі.

VI

Адміністративний акт повинен бути оприлюднений.

Без шкоди для будь-якого іншого способу сповіщення, в публічному повідомленні повинно бути вказано, якщо воно саме не містить цієї інформації, яким чином відповідні особи можуть отримати доступ до:

- основних висновків, які постають з процедури;
- мотивів, на яких ґрунтується адміністративний акт;
- інформації про звичайні засоби правового захисту від адміністративних актів і строки, протягом яких вони повинні бути використані.

Особі першої категорії мають бути особисто повідомлені про адміністративний акт і про його мотиви. Мотиви можуть міститися в самому акті або бути повідомлені цим особам письмово на їх прохання протягом певного часу. Також вказаним особам надасться інформація про звичайні засоби правового захисту від акта і строки їх використання.

VII

Адміністративний акт має підлягати контролю суду або іншого незалежного органу. Такий контроль не виключає можливості попереднього контролю, який здійснюється адміністративним органом.

Якщо процедура контролю охоплює велику кількість осіб, суд або інший контролюючий орган може, згідно з основними принципами і маючи певне відношення до прав та інтересів сторін, здійснити різноманітні кроки для удосконалення процедури, наприклад, вимагати від учасників зі спільними інтересами обрати одного чи більше спільних представників, заслуховувати і остаточно вирішувати апеляції, здійснювати повідомлення шляхом публічного оголошення.

Розділ II

Міжнародні аспекти

VIII

Якщо адміністративний акт може зачіпати права, свободи осіб або інтереси на території сусідньої держави, процедура адміністративної участі, зазначена в Розділі I, повинна бути доступною для відповідних осіб у цій державі на недискримінаційній основі, згідно з наступними визначеннями.

a. Компетентний орган повинен забезпечити цих осіб інформацією, зазначеною в Принципі I, одночасно з інформуванням відповідних осіб на своїй території. Таке повідомлення може бути зроблене або прямо, за допомогою будь-яких відповідних засобів, за умови, що правила чи встановлений порядок, які регулюють зв'язки між відповідними державами, дозволяють це, або через органи сусідньої держави.

b. До представництва цих осіб повинні застосовуватись такі представницькі домовленості, які можуть бути встановлені компетентним органом.

c. Ці особи можуть подати свої зауваження або прямо, згідно з процедурою на території держави, де було запропоновано акт, або через органи сусідньої держави, якщо ці органи виявили готовність виконати такі функції в інтересах своїх резидентів.

d. Компетентний орган повинен проінформувати цих осіб про адміністративний акт використовуючи методи повідомлення, зазначені в пункті *a*.

e. Компетентний орган може надати інформацію, зазначену в пунктах *a* і *d*, своєю власною мовою. Він не зобов'язаний розглядати зауваження, подані іншими мовами.

IX

Доступ до процедури контролю має бути забезпечений без дискримінації на основі громадянства або проживання.

X

Доступ до процедури адміністративної участі і до процедури контролю може підлягати принципам взаємності.

XI

Застосування принципів, які містяться в цьому розділі, може підпорядковуватись конвенціям, які укладаються між відповідними державами.

Враховуючи юрисдикції, які передбачаються внутрішнім законодавством кожної держави, а також існуючі міжнародні угоди, держави і територіальні співтовариства або відповідні органи повинні надалі підтримувати зв'язки одне з одним з метою забезпечення ефективної участі відповідних осіб. Вони повинні намагатися полегшити обмін інформацією між компетентними органами і відповідними особами. Вони можуть укласти загальні або окремі угоди чи домовленості на основі взаємності й рівноправності для наступних цілей:

a. визначення органів сусідньої держави, до яких необхідно звернутися згідно з типом запропонованого адміністративного акта;

- b.* забезпечення доступу відповідним особам в сусідній державі до факторів, що мають відношення до вчинення адміністративного акта;
- c.* надання можливості органу сусідньої держави отримувати зауваження відповідних осіб, які проживають на цій території, і передавати їх до компетентного органу;
- d.* визначення мов, які використовуються.

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Вступ

1. Поліпшення зв'язків між особою і адміністративними органами, зокрема у тому, що стосується її захисту під час прийняття адміністративних актів, є характерною рисою правової політики, яку нещодавно почали наслідувати в європейських країнах. Її метою є забезпечення найвищого можливого ступеня справедливості у відносинах між громадянином і адміністративними органами, які залучаються до дедалі більшої кількості різних дій.

Декілька років Рада Європи проводила дослідження і здійснювала ініціативи в цій галузі на спільних європейських засадах. Результатом проведеної роботи було прийняття кількох рекомендацій, адресованих Комітетом Міністрів урядам держав-членів з метою забезпечення базування їхніх законів і діяльності на спільних принципах. Ці рекомендації стосуються адміністративної процедури, пов'язаної з проведенням окремих заходів або прийняттям рішень, які за своїм характером безпосередньо зачіпають права, свободи або інтереси осіб, здійсненням дискреційних повноважень, а також публічною відповідальністю.

2. Рекомендація № R (87) 16 є логічним продовженням цієї роботи. Було встановлено, що дедалі більше актів, виданих органами публічної влади, є досить складними або масштабними, щоб одночасно з різною інтенсивністю зачіпати велику кількість осіб, їхній вплив може відчуватися навіть на території сусідньої держави. Такі акти органів публічної влади можуть не тільки безпосередньо зачіпати права, свободи та інтереси великої кількості осіб, а й привертати увагу і зацікавленість великої кількості осіб, чий інтереси були порушені, і викликати у них бажання також вплинути на запропоновану дію. За деяких обставин інтереси останніх є настільки важливими, що вони потребують надання захисту в адміністративній процедурі.

Зазначені тут фактори мають особливе значення для організації адміністративної процедури і потребують відповідних рішень.

Виникають два головних питання:

Як необхідно організувати захист великої кількості людей для забезпечення вимог ефективного управління? Якою мірою, за яких умов і яким чином особи, чий права, свободи або інтереси може зачіпати адміністративний акт на території сусідньої держави, можуть брати участь у прийнятті цього акта і домагатися перевірки органом контролю?

3. Європейський комітет з питань правового співробітництва (CDCJ) передав питання на розгляд до Комітету експертів з адміністративного права (CJ-DA) і доручив останньому розробити відповідний документ.

4. Незважаючи на відмінності між правовою й адміністративною системами держав-членів, можна було виявити досить високий ступінь узгодженості між основними принципами, які повинні регулювати правила адміністративної процедури щодо великої кількості осіб, і рекомендувати їх поширення. По суті, завдання полягало в розвитку й адаптації принципів, встановлених у Резолюції (77) 31 щодо захисту особи у зв'язку з актами адміністративних органів, і додатково принципів, установлених в Рекомендації № R (80) 2 стосовно здійснення адміністративними органами дискреційних повноважень.

5. У зв'язку із захистом прав, свобод та інтересів, що можуть бути зачеплені на території сусідньої держави, постали більш делікатні питання. Держави, за загальним визнанням, мають обов'язок наглядати за тим, щоб діяльність, яка проводиться в рамках їхньої юрисдикції, не спричиняла ніякої шкоди на території іншої держави. Згідно з недавніми тенденціями в міжнародному законодавстві з питань охорони навколишнього середовища, держави все більше і більше радяться одна з одною і обмінюються інформацією, яка надає їм можливість оцінювати будь-які наслідки запропонованих рішень щодо навколишнього середовища (в широкому розумінні) в сусідніх державах. З огляду на певні ініціативи, здійснені на міжнародному рівні, особливо в рамках Організації Економічного Співробітництва і Розвитку (ОСЕР), виявилось бажаним заохочувати національні органи, покликані приймати рішення такого обсягу, враховувати не тільки зауваження, викладені органами сусідньої держави, а й спостереження осіб, права, свободи або інтереси яких підпадають під вплив зазначених рішень на території останньої. Якомога повніша участь цих осіб в адміністративній процедурі і в процедурі контролю, відповідно, має бути дозволена. Це передбачає участь, у відповідний спосіб, осіб, які мають законний інтерес або занепокоєння стосовно головних проектів, важливих для охорони навколишнього середовища.

6. Підготовка проекту конвенції, яка б охоплювала всю проблемну зону, вважалася передчасним кроком. Замість цього було обрано більш безпечний шлях підготовки проекту рекомендації. Такий тип документа вже був обраний в минулому для викладу головних принципів щодо захисту особи відносно актів адміністративних органів; не було жодної переконливої причини відхилитися від цього курсу в особливому виді проваджень, що стосуються великої кількості осіб. Рекомендація спрямована як на базування внутрішнього законодавства держав-членів на певних загальних принципах, до яких додаються пропозиції щодо їх застосування, так і на пропонування курсів, згідно з якими можна успішно укласти міжнародні угоди або домовленості в цій сфері з метою кращого врахування її міжнародних аспектів.

Загальний огляд

7. Рекомендація заохочує уряди держав-членів забезпечувати процедуру участі у прийнятті адміністративних актів, які впливають на велику кількість осіб, і організувати відповідний контроль за такими актами з боку суду або іншого незалежного органу. З цією метою в додатку до неї

встановлюються дві групи принципів, якими рекомендовано керуватися урядам в їх законодавстві та діяльності.

Вислів «керуватися», введений в резолютивну частину Рекомендації, використовувався для того, щоб залишити державам якнайбільше свободи під час вибору засобів для забезпечення того, щоб адміністративні процедури і процедури контролю по суті відповідали принципам, встановленим у додатку. З тієї ж самої причини термін «правило» був замінений на термін «принцип», оскільки метою Рекомендації є не досягнення, через прийняття загальних правил, гармонізації різних законів такого виду процедур, а радше розвиток загального визнання в законодавстві та діяльності держав-членів певних принципів.

8. Додаток починається зі вступу, мета якого — встановити сферу застосування Рекомендації, дати визначення понять, які складають предмет Рекомендації й забезпечують деяке керівництво щодо способу, в який принципи могли б бути реалізовані. Самі принципи потім встановлюються в двох розділах.

9. Охоплені акти можуть виділятися за двома характеристиками. Вони є ненормативними адміністративними рішеннями і для них є спільним додатковий відмінний елемент, який полягає у великій кількості осіб, на яких ці акти впливають. Рекомендація не пропонує визначення терміна «велика кількість»: кожна національна правова система вказує, якщо необхідно, рівні, які визначають, на якому етапі застосовується процедура участі. Запропонований адміністративний акт повинен стосуватися проекту, що є досить важливим і виконання якого може зачепити велику кількість осіб.

Ці особи можуть поділятися на три категорії різного розміру відповідно до сфери, яку вони зачіпають, і особливостей кожної національної адміністративної системи, а саме:

— особи, яким адресується акт (перша категорія);

— особи, які, хоча й не є адресатами дії, особисто відчують її вплив, оскільки їхні права, свободи або інтереси можуть бути зачеплені (друга категорія);

— особи, які стверджують, що вони мають особливий колективний інтерес, який може бути зачеплений актом (третья категорія).

Те, чи вважається колективний інтерес особливим, буде залежати від природи цілей, яких прагне досягти асоціація, що об'єднує відповідних осіб, а також, відповідно, від географічної місцевості, про вираження своєї стурбованості щодо якої асоціація, як встановлено, може справедливо заявляти.

Якщо, наприклад, запропонований адміністративний акт стосується промислового заводу, перша категорія, як правило, охоплює осіб, які звертаються з проханням видати дозвіл; до другої категорії входять особи, які живуть біля або в певній місцевості і яких особисто зачіпає акт; той факт, що їм повідомляється акт, не обов'язково означає те, що ці особи належать до першої категорії. Третя категорія охоплює осіб, які беруть участь у захисті таких інтересів, як навколишнє середовище, охорона здоров'я і безпека, охорона культурної спадщини і т. ін. Особи трьох категорій розглядаються як «відповідні особи».

В деяких державах-членах особам третьої категорії, як правило, не дозволяють брати участь в адміністративній процедурі й процедурі контролю. Цей документ дозволяє цим державам визначати сфери, в яких колективні інтереси цих осіб захищені, тобто в яких законодавство надає їм право брати участь у процедурах з метою захисту таких інтересів.

10. Сфера застосування Рекомендації не обмежується певними ділянками адміністративної діяльності. Не є ані бажаним, ані реальним виділяти в певних міжнародних документах, як це часто буває згідно з національним законодавством, сфери, в яких повинні бути встановлені процедури участі, так само, як і будь-які рівні та критерії значимості, що визначають, на якому етапі ці процедури повинні використовуватися. Це правда, що просторове планування, здійснення великих будівельних робіт і охорона навколишнього середовища є найбільш очевидними сферами застосування. Однак Рекомендація призначена охопити інші різноманітні галузі й повинна застосовуватись у майбутніх сферах адміністративної дії, які ще не передбачаються.

11. З огляду на різноманітність юридичних методів, які використовуються адміністративними органами в державах-членах, а також на той факт, що в деяких із цих держав термін «адміністративний акт» не є усталеним юридичним поняттям, принципи були розроблені досить гнучкими, залишаючи державам певний ступінь дискреційних повноважень. Відповідно, принципи повинні реалізовуватись у спосіб, що відповідає вимогам справедливого й ефективного управління, і їх застосування не має суперечити інтересам третіх сторін (наприклад, безпека виробництва) або основним публічним інтересам (наприклад, державна безпека, дотриманим громадського порядку). Крім того, була збережена можливість часткового відступу від принципів або їх незастосування в певних сферах публічної адміністрації або за обставин, які це належним чином виправдовують. Скажімо, можна відступити від процедури участі як від зайвої, якщо єдина мета запропонованого адміністративного акта зводиться до застосування регулятивного акта, прийнятого після консультації з усіма зацікавленими особами.

12. Беручи до уваги той факт, що публічна консультація часто запроваджувалася в державах-членах за допомогою спеціальних положень, які обмежувалися певними зонами, було вирішено дозволити поступове застосування Рекомендації. Таким чином, інший пункт гарантує, що цілі документа можуть бути досягнуті не тільки через єдине зібрання правил, які охоплюють весь предмет, а й також і за допомогою правил або діяльності, що стосуються певних категорій рішень чи окремих галузей.

13. Слід пам'ятати, що ця Рекомендація встановила принципи, які держави-члени повинні прийняти як загальні мінімальні стандарти досягнення цілей. Тому ніщо в цій Рекомендації не заважає державі вийти за межі цього мінімуму (більше того, останній принцип в розділі II є прямим стимулом перевищити цей мінімум), а також його не слід розуміти як такий, що передбачає зменшення будь-якого запобіжного заходу, вже визнаного державою-членом.

Коментарі щодо принципів

14. Додаток містить два розділи. Один викладає ті принципи, які застосовуються щодо вчинення і контролю за адміністративними актами, які зачіпають велику кількість осіб на території держави.

Інший встановлює різноманітні додаткові принципи щодо захисту прав, свобод і інтересів, які зачіпаються за межами території держави.

Розділ I

15. Адміністративні акти, які входять до сфери застосування Рекомендації, повинні прийматися після завершення процедури, яка дає змогу проводити ефективну консультацію з усіма відповідними особами. Ця «процедура участі» узгоджується з деякими принципами, що представлені нижче.

Принцип I

16. Згідно з умовами Принципу I, відповідні особи повинні бути повідомлені про основні характеристики запропонованого заходу. Така інформація надасть їм можливість визначити, чи може проект їх зачіпати і яким чином. Залежно від масштабу проекту і кількості осіб, які потенційно можуть бути зачеплені, використані інформаційні методи, або окремо або у комплексі, можуть передбачати наступне: циркулярний лист, повідомлення у муніципалітеті, повідомлення на місці майбутнього розташування проекту, публічне оголошення в місцевій і регіональній пресі, виставка з планами і макетами та ін.

Принцип II

17. Передбачається, що процедура участі має бути дуже відкритою. Вона повинна забезпечувати не тільки захист індивідуальних або колективних прав, свобод чи інтересів; вона також має забезпечувати повну поінформованість адміністрації для того, щоб вона могла винести розумне рішення, яке узгоджується із загальним інтересом. Однак з метою проведення консультації у розумний період і уникнення надмірного повторення фактично однакових аргументів Принцип II дозволяє компетентному органу направляти запити на участь у необхідне русло. Особи з однаковими або аналогічними індивідуальними інтересами (особи, які живуть близько до заводу, ті, хто користується послугами громадського транспорту, власники крамниць, які розташовані на головних вулицях, де плануються зміни, та ін.) зобов'язані обрати одного або більше спільних представників. Ті, хто поділяє однаковий певний колективний інтерес (наприклад, збереження ландшафтів), можуть бути зобов'язані висувати свої аргументи через асоціації або організації. Національне законодавство може встановити такі критерії, як вимога мати представника для участі асоціацій або організацій в адміністративній процедурі.

Принцип III

18. Процедура участі охоплює осіб, яких адміністративний акт може зачепити різною мірою і різними способами. Оскільки це не тільки справа

захисту відповідних осіб, а також і забезпечення якомога повнішої поінформованості адміністрації, загальним переконанням було те, що кожному має бути гарантований рівний доступ до інформації. Принцип III не виділяє засобів, за допомогою яких особи отримують повідомлення (скажімо передача стислого викладу або надання доступу до відповідних документів). Прийнята формула («у відповідний спосіб») надає можливість адміністративному органу обирати засоби, які найкраще підходять у даному випадку і відповідають певним адміністративним видам діяльності.

Гарантії, що містяться в Принципі III, визначаються двома способами: по-перше, особи другої і третьої категорії можуть мати доступ до інформації тільки через своїх представників; по-друге, захист важливих публічних інтересів (державна оборона та ін.) або інтереси третіх сторін (промислові таємниці та ін.) можуть у певних випадках виправдовувати вилучення певних питань з доступної їм інформації.

Принцип IV

19. Участь зацікавлених осіб може відбуватися в кількох формах, які на тепер є, тією чи іншою мірою, частиною національних адміністративних традицій. Принцип IV перелічує їх не в певному послідовному порядку: зауваження, що були надіслані поштою або внесені до реєстру, інтерв'ю з представником органу, який повинен прийняти рішення, або з особою, обраною для зворотного звіту, відкрите слухання і створення дорадчих комітетів, які складаються з представників різноманітних інтересів. Ці консультативні процеси не виключають інших форм участі більш політичного характеру, таких як референдум, або більш орієнтованих на управління, таких як безпосереднє залучення представників зацікавлених сторін у процес прийняття рішення органами змішаного керування.

На відміну від попереднього принципу, Принцип IV проводить межу між різними групами відповідних осіб: більш широке право на втручання надається особам перших двох категорій, чії права, свободи та інтереси не повинен захищати лише один консультативний орган.

Принцип V

20. Для того щоб бути значимою, процедура участі повинна мати певні корисні наслідки. Адміністрація має враховувати зауваження і аргументи, подані під час процедури. З огляду на велике розмаїття національних законів у цьому відношенні, було неможливо більш точно визначити в Рекомендації масштаби цього обов'язку. Тут достатньо запропонувати, щоб обов'язок враховувати подані зауваження мав як процедурний аспект (орган влади повинен оцінити важливість і якість поданих зауважень та заперечень), так і матеріальний (орган влади не повинен потім радикально відхилитися від суті проекту, яку було повідомлено відповідним особам). Кінцева відповідальність за вирішення, як і за допомогою якого юридичного методу ефективність процедури консультації повинна гарантуватися, залежить від законодавства кожної держави.

Принцип VI

21. Всі відповідні особи повинні отримати повідомлення про результати процедури. Однак цей процес надання інформації не обов'язково повинен мати форму індивідуального повідомлення про рішення. За певних обставин такий варіант навряд чи буде доцільним через кількість відповідних осіб, розмір рішення або з будь-якої іншої причини.

Принцип VI виступає на підтримку публічного повідомлення. В такому повідомленні може відтворюватися рішення, якщо воно коротке і завершене, тобто якщо воно містить причини для прийняття рішення, висновки за результатами розслідування і зазначення процедури апеляції. У випадку відсутності цієї інформації повідомлення визначає як суть прийнятого рішення, так і те, де і коли відповідні особи можуть отримати повідомлення про різні елементи, зазначені вище. Повідомлення також може просто інформувати відповідних осіб про те, як отримати доступ до повного рішення. Окрім того, особам, яким адресоване рішення, надається спеціальний захист, згідно з Резолюцією (77)31.

Деякі акти широкого застосування, представлені майже таким само чином, як і регулятивні акти, можуть не містити інформації про засоби правового захисту. В таких випадках окрема інформація про засоби правового захисту повинна, якщо це можливо, повідомлятися, скажімо, через надання у розпорядження відповідних осіб інформаційного повідомлення або буклета.

Принцип VII

22. В питаннях контролю існує велика відмінність між національними законами стосовно кожного аспекта: підсудності, обсягу контролю, того, чи має апеляція ефект зупинення, повноваження судів щодо надання вказівок адміністрації. Попри загальну тенденцію до здійснення більш повного судового контролю, гармонізація законодавства із цього питання є досить важкою. Принцип VII відображає цей стан речей.

По-перше, він гарантує існування системи судового контролю або іншого незалежного органу, але не зазначає ні його обсягу, ні доступності, які є аспектами, що регулюються виключно внутрішньодержавним законодавством.

По-друге, він створений для полегшення ефективного проведення судовою розгляду протягом розумного проміжку часу, пропонуючи певні зміни у провадженні, які є бажаними за великої кількості учасників. Запропоновані зміни є лише прикладами, оскільки в будь-якій процедурній реформі повинні враховуватися особливі риси юридичної системи та традицій кожної держави. Такі зміни повинні вноситися відповідно до фундаментальних принципів процедури, які впливають із Конституції або з текстів, що мають вищу юридичну силу порівняно із законами.

23. В цьому відношенні нагадуємо, що принципи, викладені в Додатку до Рекомендації, і Принцип VII зокрема, адресовані швидше уря-

дам (щоб вони запропонували необхідні законодавчі реформи), аніж судам. В цьому відношенні можна зазначити, що в деяких державах суди вже мають широкі повноваження для раціоналізації проваджень у запропонованому напрямку, тоді як в інших державах така раціоналізація обмежена в масштабах або навіть не існує і потребує законодавчої бази.

Розділ II

24. В Розділі II розглядаються ситуації, коли проект, згідно з яким розпочато процедуру участі на території однієї держави, може зачіпати права, свободи або інтереси на території сусідньої держави, навіть такої, що відокремлена від держави, в якій пропонується акт, міжнародними водами. Однак документ не стосується наслідків для навколишнього середовища, що могли з'явитися задовго до того, як проект був початий або схвалений адміністративними органами (велика територія транскордонного забруднення повітря чи води). У вищезазначених ситуаціях консультації між органами публічної влади в кожній сусідній державі, зокрема на основі типових угод, встановлених в Європейській рамковій конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або органами влади, без сумніву, є позитивним кроком. Однак загальним переконанням було те, що відповідні особи самі повинні мати змогу взяти участь у захисті своїх інтересів.

Пам'ятаючи про проголошену мету щодо забезпечення дедалі більшої єдності між державами-членами, залучення зазначених осіб до підготовки акта, попри існування кордонів, є виправданим.

25. Згідно з умовами Принципу VIII, особи, чії права, свободи або інтереси можуть бути зачеплені в сусідній державі, повинні мати недискримінаційний доступ до процедури адміністративної участі, відповідно до вказівок, які встановлює принцип. Однак ця гарантія доступу може підлягати взаємності, відповідно до Принципу X.

26. Принцип недискримінаційного доступу не виключає можливості коригування процедури. Більше того, для його ефективності необхідними будуть також подальші заходи, особливо надання важливої інформації відповідним особам у сусідній державі. Ці питання розглядаються в підпунктах *a—e*.

27. Будь-яка інформація, надана компетентним органом щодо проекту адміністративного акта або самого акта, повинна водночас бути доведена до відома відповідних осіб, яких стосуються можливі наслідки запропонованого рішення в сусідній державі, або за допомогою органів останньої, або прямо, зокрема шляхом повідомлення у пресі (підпункти *a—d*). Надання переваги тому чи іншому засобу повідомлення в даному випадку може бути питанням зручності. Однак необхідно взяти до уваги загальний контекст відносин між відповідними державами, який постає з нормативних актів або діяльності, що регулюють такі відносини, і переконатися, що прямі повідомлення прийнятні за таких обставин.

28. Крім того, передбачається поширення на відповідних осіб в сусідній державі судових процесів, розпочатих на території держави, де акт повинен здійснитися. Такі представницькі угоди, які укладаються компетентним органом, застосовуються для представництва зазначених осіб. Також вважається, що маючи справу з такими особами, компетентний орган не зобов'язаний одержувати або передавати документи мовами, іншими ніж його власна (підпункти *b—e*).

29. Отримавши повідомлення про запропонований адміністративний акт і процедуру його прийняття, відповідні особи в сусідній державі можуть подати свої зауваження або прямо, згідно з процедурою на території держави, де пропонується акт, або через органи сусідньої держави, якщо ці органи оголосили про свою готовність виконати такі функції. Останній приклад відображає нове досягнення у взаємній адміністративній допомозі, згідно з яким органи однієї держави позапланово надають допомогу в проведенні адміністративного провадження в іншій державі в інтересах своїх резидентів (підпункт *c*).

Принцип IX

30. Згідно з Принципом VII, адміністративний акт повинен підлягати судовому контролю або контролю будь-яких інших незалежних органів, відповідно до процедур, що, як було зазначено, залишені на розсуд національного законодавства кожної держави. Якщо акт зачіпає права, свободи або інтереси в сусідній державі-члені, відповідні особи повинні мати доступ до процедури контролю. Не можна відмовити у доступі на підставі громадянства або місця проживання, і на цих підставах (Принцип IX) не можна встановлювати відмінний режим, згідно з обмеженнями, розглянутими в Принципі X.

Принцип X

31. Згідно з Принципом X, доступ до процедури адміністративної участі й до процедури контролю може підлягати взаємності. Введення додаткового положення взаємності значною мірою залежить від того факту, що в певних державах-членах участь у процедурі прийняття адміністративних рішень є привілеєм громадян, якщо не застосовується спеціальний закон або міжнародна конвенція. Також необхідно розраховувати на можливість виникнення міжнародних наслідків на територіях сусідніх держав, які не є членами Ради Європи і мають досить відмінні правові й адміністративні системи.

Принцип XI

32. В міжнародних конвенціях або угодах в деяких випадках може розглядатися поширення процедур участі на відповідних осіб, яких стосуються наслідки адміністративних актів у сусідній державі.

Перший пункт Принципу XI визначає, що держави можуть підпорядковувати застосування всіх принципів, що містяться в Розділі II, ук-

ладанню міждержавних конвенцій. Укладання таких конвенцій може, зокрема, вважатися необхідним для тих держав, які хочуть покласти на взаємність або бажають обумовити більш точно рамки, форми і межі мінімальної адміністративної допомоги, про яку йдеться в Принципі VIII.

33. Другий пункт спрямований на заохочення ширшого ступеня взаємної допомоги, який виходить за межі мінімуму, встановленого в Принципі VIII, через консультації між органами, спрощення обмінів між компетентним органом і відповідними особами і, відповідно, укладання загальних або окремих угод чи домовленостей на основі взаємності та еквівалентності. Він містить різноманітні пропозиції стосовно допоміжних заходів, які мають бути погоджені. Тут велика процедурна сфера є відкритою для співробітництва, починаючи з надання певної інформації в розпорядження відповідних осіб в муніципальних установах сусідньої держави до проведення слухань з представниками органу, який повинен прийняти акт.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. — К.: Факт, 2003. — 384 с.

Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Автори-упорядники І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — 536 с.

Шлоер Б., Сойко І. Німецько-українсько-російський коментований словник з адміністративного права / Загальна редакція Б. Шлоера та Ю. Зайцева. — К.: Український центр правничих студій, 2003. — 464 с.

Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес: Навч. посіб. — К.: ГАН, 2003. — 256 с.

Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Загальна частина: Навч. посіб. — Чернівці: Рута, 2003. — 367 с.

Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. — К.: Літера ЛТД, 2002. — 288 с.

Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — 260 с.

Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. — К.: Вид. дім «Ін-Юре», 2002. — 668 с.

Гонцяж Я., Гнидюк Н. Свобода інформації та виконавча гілка влади: Правові норми. Інституції. Процедури. — К.: Міленіум, 2002. — 240 с.

Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис) / За заг. ред. І. Коліушка. — К.: Факт, 2001. — 72 с.

Впровадження системи збору оплати з користувачів державних послуг: Теорія і практика: Пер. з англ. та фр. / Ресурс. центр розвитку громад. орг. «Гурт». — К.: Вид. дім «Км Академія», 2001. — 123 с.

Застосування механізмів ефективності менеджменту в діяльності державних органів: Теорія і практика: Пер. з англ. та фр. / Ресурс. центр розвитку громад. орг. «Гурт». — К.: Вид. дім «КМ Академія», 2001. — 178 с.

Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. — Чернівці: Рута, 2001. — 316 с.

Адміністративне право України: (підруч. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гарашук та ін.); За ред. Ю.П. Битяка. — Харків: Право, 2000. — 520 с.

Селіванов А.О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. — К.: Ін Юре, 2000. — 68 с.

Європейські принципи державного управління / Пер. з англ. О.Ю. Куленкової. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — 52 с.

Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії. — К.: Вид-во УАДУ, 1999. — 236 с.

Концепція адміністративної реформи в Україні. Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи. — К., 1998. — 61 с.

Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / Пер. з фр. В. Ховхуна. — К.: Основи, 1996. — С. 245.

Брэбан Г. Французское административное право / Под ред. С.В. Боботова. — М.: Прогресс, — 1988. — 488 с.

Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А.Н.-Козырина и М.А. Штатиной. — М.: Спарк, 2003. — 464 с.

Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. — М.: Юристъ, 2002. — 410 с.

Зеленцов А.Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах: Учеб. пособ. — М.: Изд-во РУДН, 2002. — 190 с.

Рихтер И., Шупперт Г.Ф. Судебная практика по административному праву: Учеб. пособ. Пер. с нем. — М.: Юристъ, 2000. — 604 с.

Административная юстиция в новых европейских демократиях: Практическое исследование в сфере административного права и процесса в Болгарии, Эстонии, Венгрии, Польше и Украине: Пер. с англ. / Ред.: Д.Дж.Галлиган и др. — К.: АртЕк; Будапешт: ОСИ/КОЛПИ, 1999. — 688 с.

Хартли Т.К. Основы права Европейского сообщества. Введение в конституционное и административное право Европейского сообщества / В.Г. Бенда (пер. и науч. ред.). — М.: ЮНИТИ, 1998. — 647 с.

Леманн П. Общее административное право: Сборник международных терминов из области права и управления: Немецко-русский. Серия Р. — Т. 4. — Мюнхен: Баварская школа управления, 2000. — 287 с.

Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. — М., 1998. — 798 с.

Салищева Н.Г. Административный процесс в СРСР. — М., 1964. — С. 12—16.

Izdebski H., Kulesza M. Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne — Warszawa: LIBER, 1999. — 308 s.

Наукове видання

**Адміністративна процедура та адміністративні послуги.
Зарубіжний досвід і пропозиції для України**

Автор-упорядник: В.П.Тимощук

Відповідальний редактор: І.Б.Коліушко

Художній редактор: *В. Сісьомка*

Літературний редактор, коректор *Л. Неділько*

Підписано до друку 20.12.03. Формат 60x84/16
Папір офсет № 1. Гарнітура Таймс. Друк офсетний.

Видавництво «Факт»
Наклад 1000 прим. Зам. №