



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

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

№ 5-501 від 1 вересня 2020 року

Голові Комітету Верховної Ради України з
питань організації державної влади,
місцевого самоврядування, регіонального
розвитку та містобудування
Клочку А.А.

Шановний Андрію Андрійовичу!

На розгляді в Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування знаходиться законопроект «Про адміністративну процедуру» №3475 від 14.05.2020 (далі – законопроект).

Законопроект має на меті врегулювання різних видів адміністративних процедур, які на сьогодні врегульовуються великим масивом законів. Незважаючи на тривалий час розробки, законопроект виглядає складним для сприйняття, породжує цілу низку важливих зауважень. Звертаємо особливу увагу на наступне.

1. Законопроект є складно сформульованим. У законопроекті тісно переплетені загальні і спеціальні норми. При чому спеціальні норми можуть не мати жодного відношення до конкретного різновиду адміністративних відносин. Відсутність простоти і чіткості у базових питаннях призводить до плутанини навіть у експертному середовищі. На практиці ситуація буде набагато складнішою. Особливо на рівні органів місцевого самоврядування малих територіальних громад.

Пропонуємо змінити структуру законопроекту, розділивши на загальні та спеціальні положення, зокрема виділити розгляд окремих категорій складних справ (за прикладом процесуальних кодексів). Норми варто розташувати від загальних до часткових, від прав до процедур, від правил до винятків, від постійного до тимчасового з чітким розподілом і означенням в назві.

2. Поєднання різнорідних відносин: задоволення заяв та розгляд скарг. У порівнянні з попередніми редакціями дані норми зазнали редакційних змін. Разом з тим суть нової редакції статті 34 законопроекту залишилася незмінною – поєднання в одному акті задоволення заяв та розгляду скарг. Навіть якщо погодитися, що у таких процедурах є спільні принципи, не можна не визнати, що вони відмінні по суті та складності. Одночасне викладення у одному законопроекті задоволення заяв та розгляду скарг порушує логічну чіткість та послідовність сприйняття, спричиняє термінологічну плутанину.

Розгляд заяв осіб у адміністративних правовідносинах виглядає більш простим. Він часто має чіткі формальні вимоги, порядок, винятки тощо. Такий розгляд має

ознаки безспірності і неконкурентності. У багатьох випадках розгляд заяв піддаються частковій або повній автоматизації. Розгляд скарг осіб на адміністративні акти, дії чи бездіяльність адміністративного органу має ознаки спорів. Їх розгляд є подібним до судового процесу і є достатньо складним, їх одночасне врегулювання із безспірними питаннями вважаємо невиправданим.

Пропонуємо виключити або виокремити в окремі розділи норми, які не мають загального характеру і є специфічними лише для певного різновиду адміністративних відносин.

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

Вказані особливості діяльності потребують узгодження норм законопроекту із нормами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Наприклад, колегіальні органи місцевого самоврядування наділяються функціями «органу виконання». Так, відповідно до статті 91 законопроекту саме органом виконання забезпечується примусове виконання адміністративного акта та акта прийнятого за результатами розгляду скарги. Незрозуміло яким чином виконавчий комітет чи рада як колегіальні органи будуть виконувати дію, передбачену адміністративним актом, за рахунок зобов'язаної особи (ст. 92) і яким чином це передбачити у бюджеті та узгоджувати з бюджетним законодавством.

Пропонуємо врахувати особливості діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права.

4. Переобтяженість процедурами. Закріплення наведених у законопроекті прав фізичної та юридичної особи у адміністративному провадженні майже не вплине на кінцевий результат розгляду заяв. Одночасно це суттєво ускладнить вирішення органами місцевого самоврядування відповідних питань і негативно відіб'ється на оперативності вирішення справ вказаних осіб. Також запровадження низки процедурних норм створить умови для конфліктного вирішення окремих питань та зловживання особами своїми правами у справах, які об'єктивно повинні бути вирішені не на їхню користь. Прикладами є обов'язки органів місцевого самоврядування повідомляти особу про відкриття адміністративної справи та залучати її до розгляду, а також право особи подавати клопотання, бути вислуханою, на проведення слухань, оскарження процедурних дій. Вважаємо такий підхід невиправданим. На нашу думку, закріплювати законом адміністративні процедури варто лише тоді і там, де це об'єктивно потрібно для правильного вирішення питання.

5. Додаткове фінансове навантаження

Реалізація проекту Закону потребуватиме додаткових бюджетних видатків з огляду на збільшення витрат робочого часу, необхідності оформлення більшої кількості документів та на їх розсилання. Зауваження щодо необхідності проведення фінансово-економічних розрахунків надавалося Міністерством фінансів, але було

проігноровано Мін'юстом під час схвалення законопроекту Урядом.

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

З огляду на вищевказане, Асоціація міст України вважає, що законопроект потребує суттєвого доопрацювання.

З повагою
Виконавчий директор



О.В. Слобожан