ТЕМА

ЧЕК-ЛИСТ

(критерії для перегляду законодавчих актів[1] з метою узгодження із Законом України «Про адміністративну процедуру»)

№	КРИТЕРІЙ / позиція, щодо якої здійснюється дослідження	Пріо-ри-тет	Норма ЗАП	КОМЕНТАРІ. На що звертати особливу увагу. І можливі зміни (пропонований підхід / редакція норми)
	ВІДНЕСЕННЯ ДО СФЕРИ ЗАП			
1	**Пріоритет ЗАП / його принципів над нормами спеціальних законів** (та окремих «загальних/ рамкових» законів)	І	ч. 2 ст. 3, п.3 Розділу IX	У спеціальних законах[1] (де справи вирішуються шляхом прийняття адміністративних актів) має бути відсилання до ЗАП щодо застосування загальної адміністративної процедури, тобто «зв'язування» із ЗАП. Доцільно використовувати універсальну норму / частину, як правило, у статті «законодавство у сфері» кожного спеціального закону, наприклад, наступної редакції: *«Порядок прийняття адміністративних актів, їх чинність, оскарження, виконання та припинення дії у сфері (...) регулюються Законом України «Про адміністративну процедуру» з урахуванням особливостей визначених цим Законом».* Такий припис доцільно внести у кожен закон, справи за яким вирішуються через прийняття адміністративних актів. Це можна робити «при нагоді», якщо у законі немає прямих колізій із ЗАП і немає термінової потреби змін.
2	**Поширення ЗАП на суб'єктів, для яких функції публічної адміністрації не є основними.**	І	ч.1 ст. 1, п. 1. ч.1 ст. 2	Забезпечити, щоб ЗАП поширювався на всіх суб'єктів, які здійснюють функції публічної адміністрації – тобто надають адміністративні послуги чи здійснюють інспекційну/контрольно-наглядову діяльність на підставі уповноваження від держави, здійснюють інші функції публічної адміністрації. Для цього можна додавати чіткий припис, що «у цій сфері / чи такі-то суб'єкти приймають адміністративні акти (давати перелік рішень/відносин) відповідно до ЗАП». Зокрема, особливу увагу треба звертати на: — органи професійного самоврядування, саморегулівні організації (наприклад, професійні організації адвокатів, нотаріусів, архітекторів, аудиторів);

				— уповноважені громадські об'єднання («громадські інспектори»); — установи та організації, які вирішують питання про суб'єктивне публічне право особи (тобто гарантоване законом, і таке що є зобов'язанням держави). Наприклад, директор публічної школи при зарахуванні до школи; — підприємства (незалежно від форми власності), які на підставі закону уповноважені на виконання повноважень-функцій публічної адміністрації (наприклад, СТО при проведенні «обов'язкового технічного контролю» транспортних засобів, ДП чи КП при наданні адміністративних послуг). Також у цій групі має розглядатися питання надання доступу до «комунальних послуг загального інтересу» (підключення/відключення до мереж електрики, водопостачання, централізованого теплопостачання тощо).
	Формальне віднесення рішень та юридично значимих дій до категорії «адміністративних актів»			За потреби і можливості, фіксувати, які рішення та юридично значимі дії є власне адміністративними актами. Це не обов'язково, але такий підхід може полегшити «зв'язування» із ЗАП, особливо для тих суб'єктів, для яких функції публічного адміністрування не є основними.
			ЗАЯВА	
3	**Реєстрація заяви. Недопущення відмови в реєстрації заяви.**	I	ст. 42	Реєстрація заяви – в день надходження. Якщо у спеціальному законі містяться інші правила (тобто є колізія), то необхідно узгодити із ЗАП. Усувати у спеціальних законах норми про можливість відмови в реєстрації заяви.
4	**Надсилання заяви за належністю**	I	ст. 44	Усувати можливу колізію – заява не повертається особі якщо помилково подана некомпетентому органу, а пересилається компетентному АО. Враховуємо принцип добросовісності, щоб приватні особи не зловживали свідомим використанням органів як «кур'єрів» (проте це вже на рівні практики).
5	**Форма заяви (письмова або усна)**	II	ст. 39	Пропонувати – коли є можливість подати усну заяву, щоб особу не зобов'язували подавати тільки письмово. Враховувати, що письмова заява – це в паперовому та електронному вигляді.

	РЕАЛІЗАЦІЯ ОКРЕМИХ ПРИНЦИПІВ			
6	**Доступ до матеріалів справи**	I	ст. 51	Важливо перевіряти на наявність бар'єрів щодо права особи на ознайомлення з матеріалами справи. У випадку виявлення обмежень, заборон – усувати.
7	**Пояснення, зауваження учасників адміністративного провадження, тобто реалізація права особи на участь / права бути вислуханою.**	I	ст. 54, 63	Виявляти та усувати колізії, коли негативний (несприятливий) АА приймається без урахування права особи на участь / права бути вислуханою (включаючи уточнення поданих відомостей, подання додаткових документів). Загалом, може бути достатньо буде посилання на ЗАП у нормах про «законодавство», але при потребі – можна наголошувати і відсилати до ЗАП в інших нормах спеціальних законів.
	Врахування механізмів «**залишення заяви без руху» (для усунення недоліків заяви), «зупинення провадження».**		ст. 43, 64	Зокрема, пропонується коригувати в спеціальних законах такі підстави –формальні відмови як: «недостатність відомостей або поданих документів (неповний пакет документів)», «недостовірність відомостей». Це може бути підставою для відмови лише за умови, якщо особі було надано можливість усунути недоліки заяви та додати документи та відомості, але особа не виконала настанов АО.
8	**Принцип офіційності.** Витребування документів та відомостей.	I	ст. 16, 48, 52	АО несе відповідальність за повноту з'ясування обставин справи. Перевіряти щоб від особи не вимагали те, що повинно і може бути отримано АО самостійно. Тобто йдеться про «переліки відомостей та документів», які має подавати особа. Оцінювати наскільки кожен з цих документів та відомостей можуть і далі вимагатися від особи, або ж орган може і повинен отримати їх самостійно у порядку міжвідомчої взаємодії.
	АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ			
9	**Мотивування (обґрунтування) адміністративного акта (АА)**	I	ст. 72	Наголошувати на необхідності мотивування негативних АА. Може бути достатньо і норми у статті спец. закону про «законодавство». За потреби, можна відсилати до ЗАП і в статтях про акти.
10	**Набрання чинності адміністративним актом**	I	ст. 74, 76	Загальне правило – з моменту доведення до відома особи (осіб). Інший (*пізніший*) строк/ умови може встановлюватися в спеціальних законах. Виправляти якщо у законі сказано «з моменту прийняття» або окремо вказувати на специфіку набрання чинності саме адміністративних актів (якщо орган приймає й інші індивідуальні акти).

11	**Зазначення порядку оскарження негативного АА**	I	ст. 71 (абз шостий ч.1)	Зазначення строків і порядку оскарження АА в негативному АА. Можна відсилати до ЗАП, і це може бути одна загальна норма щодо АА, або загальна відсилка на ЗАП у статті «про законодавство».
12	**Структура / зміст адміністративного акта** (вступна, мотивувальна, резолютивна та заключна частини) **та форма**	II	ст. 71	У спеціальних законах цю норму не дублювати, а робити відсилання до ЗАП (за потреби). Але, якщо у спецзаконах, виявлені власні вимоги до загальної структури – узгоджувати із ЗАП. Враховувати, що ЗАП допускає усну форму, і там де це може спрощувати роботу АО, то можна чітко передбачати допустимість усної форми, а на вимогу особи - письмове оформлення за ЗАП.
	АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ			
13	**Можливість адміністративного оскарження.**	I	ст. 78	Перевіряти чи є можливість адміністративного оскарження в принципі. У випадку відсутності – звертати увагу міністерства чи іншого ЦОВВ, за потреби – чітко додавати можливість адміністративного оскарження.
14	**Строк на подання скарги в адміністративному порядку** та наслідки його пропуску	I	ст. 80	Перевірити щоб строк був, як правило, 30 календарних днів. Інші строки – у спеціальних законах залишати тільки якщо це обґрунтовано. Більші строки – бажано скорочувати до 30 календ. днів. Адже це теж ознака «вразливості» адміністративного акта. Менші строки - фіксувати, щоб відповідний орган влади міг підтвердити (або збільшити до 30 днів) такий строк. Також перевіряти у спеціальних законах, з якого моменту починається відлік встановленого строку. Загалом, має бути саме з дня доведення акта до відома особи (з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про АА).
15	**Суб'єкт розгляду скарг**	I	ст. 79	Якщо є спеціальний суб'єкт розгляду скарг - можна залишати. За можливості, чітко прописувати хто є суб'єктом розгляду скарг чи як визначити такого суб'єкта. Або, за потреби, вказувати, що це «остання інстанція». Це доцільно і для міністерств, і для інших ЦОВВ (служб, інспекцій, агентств), в т.ч. «ЦОВВ із спеціальним статусом», щоб «не піднімати» адміністративні питання (скарги) на рівень органів, які повинні виконувати насамперед функцію полісі.

16	**Наслідки подання скарги та клопотання про зупинення дії АА**	I	ч. 4 ст. 83	Тимчасове обов'язкове зупинення АА за клопотанням особи при оскарженні. Винятки можуть бути у спеціальних законах. Звертати увагу / пропонувати поправку, за потреби, коли потрібно, щоб оскарження не зупиняло дію АА. Зазвичай це сфери пов'язані з безпекою (для життя і здоров'я громадян, правопорядку тощо).
17	**Обмеження щодо повторного оскарження в одній справі**	II	ч. 6 ст. 78	Одна інстанція – за загальним правилом. У спеціальних законах (ймовірно частіше – в підзаконних НПА) залишати тільки обґрунтовані винятки для більшої кількості інстанцій для адміністративного оскарження.
18	**Порядок подання скарги**	II	ст. 82	Через АО, що прийняв АА.
19	**Початок адміністративного провадження за скаргою**	III	ст. 83	Із дня надходження скарги до суб'єкта розгляду
	ТЕРМІНОЛОГІЯ			
20	**Категорії учасників адміністративного провадження, особливо «заінтересовані особи»**	I	ст. 27	За потреби, узгодження в спеціальних законах назв учасників провадження: «заявника», «скаржника», «заінтересованих осіб». За можливості, введення «заінтересованих осіб», де вони явно потрібні.
21	**Припинення дії АА (дострокове)**	I	ст. 76, 86, 88-89	Узгодження категорій, використаних в спеціальному законодавстві з термінологією і механізмами ЗАП: - «скасування» – за наслідками адмін. оскарження чи судового розгляду; - «відкликання» - щодо правомірного АА - самим АО; - «визнання недійсним» - щодо протиправного АА – самим АО. Інші категорії («анулювання» тощо) вилучити із спеціальних законів, замінюючи на загальний термін «припинення дії» або конкретні терміни («скасування», «відкликання», «визнання недійсним») залежно від правомірності акта та механізму (оскарження чи інший механізм – не в рамах оскарження).

22	**Інші терміни, конструкції:**	II		
	- «Заяви, що не підлягають розгляду»		ст. 45	Перевіряти термінологію та відповідність підстав з ЗАП (анонімні, «неконституційні» тощо).
	- «Закриття провадження»		ст. 65	Перевіряти термінологію та підстави: «повернення заяви», «відмова у розгляді» тощо.
	- «Клопотання»		ст. 50	Перевіряти використання терміну «клопотання» у спеціальних законах. Є приклади його вживання не у значенні «процедурного прохання», а як аналогу «заяви».
	ПРОЦЕДУРНІ ЕЛЕМЕНТИ			
23	**Погодження та висновки**	I	ст. 58	Враховувати дію принципу «мовчазної згоди» при отриманні «погоджень» та «висновків». Фіксувати питання, де справу не може бути вирішено без «висновку», тобто чітко вказувати про це у спеціальному законі. При потребі, якщо у чинному законі йшлося про «погодження» (чи використана інша назва згоди іншого органу), то рекомендується перейменувати цей інструмент у «*висновок*», якщо без нього справу не можна вирішити за принципом мовчазної згоди.
24	**Повідомлення особам, які мають право брати участь у провадженні, про початок провадження**	II	ст. 32	За потреби, загальне відсилання до ЗАП.
25	**Залучення осіб, які сприяють розгляду справи. Свідки.**	II	ст. 29, 56,57	Свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі - усувати неузгодженість при застосуванні термінів. Враховувати у майбутньому законодавстві, що свідки можуть бути ефективним джерелом доказування (особливо, у сферах зумовлених війною).
26	**Представництво особи в адміністративному провадженні**	II	ст. 31	Особлива увага – спрощеному представництву. Усувати надмірні вимоги до представництва (коли, наприклад, без потреби встановлена вимога лише нотаріальної довіреності).

27	**Провадження з великою кількістю осіб**	II	ст. 59	Можна прописувати відсилання до ЗАП, тобто що певні категорії справ (наприклад, екологічні, містобудівні, земельні) вирішуються за правилами статті 59 ЗАП. Прописувати, за потреби, можливість залучення громадських об'єднань.
28	**Слухання** (порядок проведення слухання)	II	ст. 66-68	Співставити порядок проведення слухання в спеціальних законах із ЗАП. Переводити «квазі-слухання» (наприклад, у сфері містобудування, коли немає обов'язку залучати саме заінтересованих осіб) у формат слухань за ЗАП, де це необхідно.
29	**Запрошення для надання пояснень**	III	ст. 32	Вручення (направлення) запрошення/повідомлення, строк, зміст. Інші терміни, як-от, «повістки», «виклики» тощо – фіксувати та пропонувати виправлення.
	СТРОКИ			
30	**Строки вирішення справи та порядок обчислення строків**	II	ч.2-4	Фіксувати «аномальні» відхилення у більшу сторону, порівняно зі строками ЗАП.
31	**Інформування учасників про продовження строків вирішення справи (заяви, скарги)**	II	ч. 4 ст. 34	Перевіряти у спеціальних законах, чи інформується особа (особи) про продовження строків вирішення справи. За потреби відсилати до ЗАП.
	ПРИМУСОВЕ ВИКОНАННЯ АА			
32	**Орган виконання адміністративного акта**	III	ст. 94	Виконання АА забезпечується АО, який його видав. За потреби, прямо відсилати до ЗАП, що підкреслити наявність таких повноважень. Можливі обґрунтовані винятки.
33	**Примусове виконання адміністративного акта, в т. ч. заходи впливу**	III	ст. 93, 95-97	За потреби, акцентувати на заходах примусового виконання. Або взагалі на наявності такого розділу у ЗАП (і відсилати до ЗАП).