



Адміністративне оскарження: нормативно-правове регулювання

Олена ГУЛЕНКО,
експертка проекту USAID ГОВЕРЛА

04 квітня 2024 р.

Адміністративне оскарження: нормативно-правове регулювання

- ❑ Регламентація питань оскарження Законом України «Про адміністративну процедуру» - Розділ IV ст. 78-85
- ❑ Примірне положення про комісію з розгляду скарг, затверджене постановою КМУ 28.04.2023 р. № 420

Що таке адміністративне оскарження?

Оскарження в адміністративному (несудовому /досудовому) порядку до органу / посадової особи вищого рівня або спеціальної комісії з розгляду скарг в межах органу, що прийняв адміністративний акт чи іншого спеціального суб'єкта (в межах системи публічної адміністрації)

Ключові новели адміністративного оскарження:

- **Спеціальний суб'єкт розгляду скарг.** Колегіальність. Можливість залучення громадськості
- Подання скарги через адміністративний орган, адміністративний акт якого оскаржується
- **Зупинення оскаржуваного адміністративного акта за клопотанням скаржника (крім випадків передбачених законом)**
- Обмеження оскарження процедурних рішень і дій
- Можливість **примирення між учасниками**

Підстави адміністративного оскарження:

Право на адміністративне оскарження має особа, яка вважає, що:

Ч. 1 ст. 78 ЗАП



1)

прийнятим АА чи його виконанням **порушено або може бути порушено її право, свобода чи законний інтерес**

2)

процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси

Вимоги за скаргою

Вимоги за скаргою

(залежно від обставин справи)

Ч.2 ст. 78 ЗАП 

- 1) припинення вчинення АО певної дії
- 2) визнання дії АО протиправними та усунення її наслідків
- 3) **виконання АО** іншої дії, **на яку особа має право** і яка не була виконана на її вимогу
- 4) визнання протиправним та скасування АА чи окремих його положень
- 5) визнання протиправним виконаного АА чи окремих його положень, що призвело до настання незворотних правових наслідків
- 6) вчинення адміністративним органом необхідних дій з метою відновлення порушеного права, свободи чи законного інтересу особи, а також усунення негативних наслідків, відшкодування матеріальної шкоди
- 7) визнання бездіяльності адміністративного органу протиправною та зобов'язання вчинити певні дії.

Особливості оскарження процедурних рішень та дій

Особа може оскаржити **до моменту прийняття адміністративного акту**:

- 1) відмову щодо початку адміністративного провадження;
- 2) відмову в наданні статусу заінтересованої особи;
- 3) відмову щодо відводу посадової особи АО (члена колегіального органу) або особи, яка сприяє розгляду справи;
- 4) рішення про зупинення або закриття провадження;
- 5) відмову в наданні доступу до матеріалів справи або обмеження права особи на ознайомлення з такими матеріалами;
- 6) іншу процедурну дію, рішення у визначених законом випадках.

Скарга на іншу процедурну дію та/або процедурне рішення (ніж передбачені ч. 3 статті 78 ЗАП), подана до завершення провадження, розглядається після прийняття адмін. акта.



Особливості оскарження бездіяльності АО

Бездіяльність адміністративного органу оскаржується у разі неприйняття адміністративного акта у встановлений законом строк або зволікання з розглядом справи (прийняттям процедурного рішення та/або вчиненням процедурної дії).

ПРАКТИЧНА СИТУАЦІЯ:

При розгляді питання на засіданні сесії місцевої ради рішення не набирає достатньої кількості голосів для його прийняття, а підстави для відмови відсутні.



? ЯКІ ПОДАЛЬШІ ДІЇ

✓ Необхідно інформувати особу про неприйняття рішення. А особа може **оскаржувати бездіяльність.**

Строк подання скарги

ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО АКТУ



30 календарних днів:

з дня доведення адміністративного акта до відома учасника провадження
Або
з дня, коли інша особа (свободу чи законний інтерес якої негативно впливає адміністративний акт), дізналася або мала дізнатися про адмін. акт

ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ ПРОЦЕДУРНОЇ ДІЇ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ



30 календарних днів:

з дня, коли особі, яка була учасником адміністративного провадження, стало відомо про вчинення процедурної дії або прийняття процедурного рішення

СКАРГА НА БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ



будь-який час

після спливу строку прийняття адміністративного акта.



Законами можуть встановлюватися інші строки подання скарги.



Питання. Який строк оскарження рішення адміністративного органу: той, що встановлений Законом України "Про адміністративну процедуру" - 30 днів, чи той, що встановлений Кодексом адміністративного судочинства України - 6 місяців?

ВІДПОВІДЬ: 30 календарних днів.

Відповідно до ч 1. ст. 80 ЗАП скарга на адміністративний акт може бути подана протягом тридцяти календарних днів з дня доведення його до відома особи, яка була учасником адміністративного провадження щодо прийняття зазначеного акта.

Шестимісячний строк позовної давності, визначений частиною другої стаття 122 КАС України, застосовується при зверненні до адміністративного суду.

Пропущення строку

Скарга, подана з порушенням строку, встановленого ч. 1 ст. 80 ЗАП, без поважних причин залишається **без розгляду**.



Строк, пропущений з поважних причин (хвороба, відрадження, інше), може бути поновлено за клопотанням особи



Клопотання подається протягом **10 днів** з дня припинення обставин, але не пізніше **1-го року**



У разі поновлення строку подання скарги суб'єкт розгляду скарги зазначає про це в: **i)** рішенні за скаргою **ii)** окремому рішенні (обов'язково зазначаються поважні причин пропуску строку та документів або інших доказів, що підтверджують наявність поважних причин)



Строк подання скарги **не вважається пропущеним** у разі **незазначення** в адміністративному акті строку та порядку його оскарження.

Суб'єкт розгляду скарги:

Суб'єкт розгляду
скарги

Ч.1 ст. 79 ЗАП 

- 1) Адміністративний орган вищого рівня
- 2) Суб'єкт розгляду скарг визначений (спеціальним) законом
- 3) ЦОБВ, що реалізує відповідну державну політику щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності пов'язаної із здійсненням ОМС делегованого повноваження. Напр. рішення державного реєстратора бізнесу чи нерухомості (тобто посадової особи ОМС) оскаржується до Міністерства юстиції.
- 4) **Комісія з розгляду скарг адміністративного органу** (у випадку її створення), акт, процедурні дії рішення, чи бездіяльність, якого оскаржуються, у разі відсутності **адміністративного органу вищого рівня**

Комісія з розгляду скарг

- До складу, крім посадових осіб АО, можуть **включатися представники інститутів громадянського суспільства** у кількості, що не перевищує **третини її загального складу**.
- Рішення комісії оформлюється **висновком**, який має рекомендаційний характер. Але є обов'язковим для розгляду керівником (іншою уповноваженою особою) відповідного АО.
- **Остаточне рішення** щодо скарги приймається АО **не пізніш як на 5 робочий день** з дня отримання рішення комісії.
- Неврахування висновку комісії обґрунтовується та додається разом з висновком до остаточного рішення.
- **Посадова особа АО**, яка прийняла адміністративний акт, процедурне рішення, вчинила дію або допустила бездіяльність, що оскаржується, **не бере участі в розгляді скарги**.
- **Суб'єкт розгляду скарги** під час здійснення адміністративного провадження за скаргою може **здійснювати перегляд справи в повному обсязі**, у тому числі збирати додаткові докази
- Інші питання формування та організації діяльності комісії визначаються адміністративними органами, що утворюють такі комісії, з урахуванням примірного положення про комісію з розгляду скарг, затвердженого КМУ

**Примірне положення про комісію з розгляду скарг,
затвержене постановою КМУ 28.04.2023 р. № 420**



Питання. Якщо адміністративний орган, рішення якого оскаржується, це місцева рада, при якій не створено комісію з розгляду скарг, хто передає від імені ради скаргу суб'єкту розгляду в одноденний термін? І чи взагалі передбачається така процедура?

Місцева рада є адміністративним органом, який не має адміністративного органу вищого рівня. Відповідно місцева рада може мати статус суб'єкта розгляду скарг, якщо при ній буде утворено комісію розгляду скарг. Для цього місцева рада має прийняти відповідне рішення.

ч. 3 ст. 79 ЗАП



У випадку, коли комісія з розгляду скарг не утворена



скарга на рішення місцевої ради, як адміністративного органу має подаватися **до суду**, про що згідно з абзацом 6 ч. 1 ст.71 ЗАП обов'язково зазначається у адміністративному акті, який негативно впливає на право, свободу чи законний інтерес особи.

ПРАКТИЧНИЙ КЕЙС

ЗАПИТАННЯ: Куди оскаржити рішення спеціаліста з державної реєстрації місця проживання сільської/селищної/міської ради?

ВАРІАНТ 1.

Спеціаліст з державної реєстрації місця проживання – це одна посадова особа у сільській раді

СУБ'ЄКТ РОЗГЛЯДУ СКАРГИ:

Державна міграційна служба

ВАРІАНТ 2.

У місцевій раді створено відділ з реєстрації місця проживання

СУБ'ЄКТ РОЗГЛЯДУ СКАРГИ:

керівник відділу реєстрації місця проживання (тобто посадова особа вищого рівня)

Порядок подання скарги



- Скарга подається до адміністративного органу, що прийняв адміністративний акт, процедурне рішення та/або вчинив процедурну дію чи допустив бездіяльність, що оскаржується.
- Скаржник подає скаргу разом із документами, які він вважає необхідними для її розгляду, або копіями таких документів.
- Цей АО не пізніше наступного дня передає/надсилає скаргу і матеріали справи суб'єкту розгляду скарги.
- Звернення особи, яке за назвою чи формою не відповідає вимогам до скарги, але є скаргою по суті (за змістом), розглядається за правилами адміністративного оскарження.

Наслідки подання скарги та початок провадження за скаргою

- Провадження за скаргою починається з дня надходження скарги **до суб'єкта розгляду скарги**.
- Суб'єкт розгляду скарги може об'єднати в одне провадження декілька справ із скаргами того самого скаржника або скарги кількох скаржників з того самого питання (предмета).
- Реєстрація скарги та повідомлення скаржнику про її надходження здійснюються в порядку, визначеному ЗАП для заяв.
- Подання скарги **за клопотанням** скаржника зупиняє дію АА, що оскаржується, крім випадків, передбачених законом.

Результат розгляду скарги

Суб'єкт розгляду скарги відповідно до своєї компетенції за результатами перегляду справи може прийняти одне з таких рішень:

- 1) скасувати повністю або частково адміністративний акт та зобов'язати адміністративний орган видати новий адміністративний акт або повторно розглянути справу, а в передбачених законом випадках - самостійно прийняти адміністративний акт;
- 2) скасувати повністю або частково процедурне рішення, самостійно прийняти процедурне рішення;
- 3) залишити адміністративний акт, процедурне рішення без змін, а скаргу - без задоволення;
- 4) визнати дію адміністративного органу протиправною та зобов'язати його:
 - а) припинити вчинення відповідної дії;
 - б) усунути наслідки такої дії;
 - в) виконати іншу дію на вимогу особи;
- 5) зобов'язати адміністративний орган усунути негативні наслідки, відшкодувати матеріальну шкоду, заподіяну протиправним адміністративним актом, дією або бездіяльністю адміністративного органу, у порядку, визначеному законом;
- 6) визнати повністю або частково виконаний адміністративний акт протиправним, якщо його виконання призвело до настання незворотних правових наслідків.

Контроль виконання рішення за скаргою

- Якщо суб'єкт розгляду скарги зобов'язав адмін орган, видати новий адмін акт, суб'єкт розгляду скарги здійснює контроль за виконанням свого рішення.
- Суб'єкт розгляду скарги може вимагати від адміністративного органу інформацію про виконання рішення за скаргою шляхом встановлення розумного строку подання такої інформації.
- Суб'єкт розгляду скарги за результатами аналізу розгляду скарг може публікувати на своєму офіційному веб-сайті із дотриманням вимог Закону України "Про захист персональних даних" інформацію щодо практики розгляду та вирішення скарг.



У випадках, передбачених законом, **якщо рішення за скаргою на адміністративний акт не прийнято та/або не доведено до відома скаржника у строк та в порядку, визначених законом, скарга вважається повністю задоволеною з дня, наступного за днем закінчення визначеного строку.**

Право на оскарження актів органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у судовому порядку



Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку.

ч. 10 ст. 59 ЗУ «Про МСУ»



Спори про поновлення порушених прав юридичних і фізичних осіб, що виникають в результаті **рішень**, дій чи бездіяльності органів або посадових осіб місцевого самоврядування, вирішуються в судовому порядку.

ч. 2 ст. 77 ЗУ «Про МСУ»



Кожному гарантується звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, як і право на оскарження в суді рішень органів місцевого самоврядування.

ч. 2 ст. 55 Конституції України



норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

ч. 3 ст. 8 Конституції України

—

· ДЯКУЮ ЗА УВАГУ!



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE