

## КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНЕ ПРАВО»

<b>Освітня програма, рівень вищої освіти:</b>	«Право» третього рівня вищої освіти за спеціальністю 081 Право галузі знань 08 Право Кваліфікація: доктор філософії з права
<b>Статус дисципліни:</b>	Вибіркова дисципліна № 1

### ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО ПРАВА

#### Лекція 1

#### Теорія адміністративно-процедурного права: поняття і сутність

##### План

- Поняття адміністративно-процедурного права
- Дискусія щодо місця адміністративно-процедурного права в системі права
- Предмет і метод адміністративно-процедурного права

##### Короткий зміст

У науці адміністративного права поки що немає єдності поглядів щодо поняття, змісту, значення і місця *адміністративно-процедурного права*. Слід визнати, що має місце алогічна ситуація, яка пов'язана із тим, що існування адміністративно-процедурного права визнане і обговорюється науковою спільнотою вже протягом певного часу, проте належного теоретичного обґрунтування, яке б підтримувала більшість представників адміністративно-правової науки, до сьогоднішнього дня так і не здобуло.. Аналізуючи чинне та раніше діюче законодавство, слід зауважити, що понад двадцять років тому у незалежній Україні Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» було передбачено, що «необхідно суттєво покращити законодавче регулювання механізму позасудового захисту прав і свобод громадян, які порушуються органами виконавчої влади та їх посадовими особами. Процедура такого розгляду повинна бути упорядкована в окремому Адміністративно-процедурному (процедуральному) кодексі України». Отже, можна визнати цілком обґрунтованою пропозицію виокремлення «процедурної» складової адміністративного права (хоча і у досить узагальненому вигляді) на рівні концепції наприкінці ХХ століття.

Досліджуючи етимологію поняття «адміністративно-процедурне право», варто звернути увагу на його лексичні структурні елементи, зокрема такі як «адміністративний» і «процедура». Іменник «процедура» походить від латинського «*procedo*», що означає «проходжу, або просуваюсь»; а в деяких словниках зазначено французьке походження від «*procedure*» – просуватися. У зв'язку із чим, Т.О. Коломоець обґрунтовано стверджує, що «в українській та російській мовах термін «процедура» з'явився шляхом запозичення його французькомовної трансформації – «*procedure*», яке має аналогічне значення». І.В. Юрійчук, досліджуючи походження слова «процедура», зазначає, що в англійській мові термін «*procedure (procedere)*» має значення «вперед, для просування, прогресу». Звертаючись до положень словникових, довідникових, енциклопедичних джерел (як загально-лексичного, так і спеціально-юридичного спрямування), слід навести приклади пояснення змісту поняття «процедура»: 1) «ряд будь-яких дій, хід виконання чого-небудь»; 2) «офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь»; 3) «порядок, наступність, послідовність у вчиненні відповідних дій для досягнення певного результату»; 4) «офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення будь-яких справ». І.В. Бойко зазначає, що у загальному розумінні «процедура» визначається як «певна сукупність дій чи операцій, за допомогою яких реалізується той чи інший процес або етап, стадія, що виражає зміст відповідної технології чи діяльності». Всі ці тлумачення зводяться до того, що «процедура» має такі ознаки: 1) встановлюється офіційно або за допомогою звичаїв; 2) охоплює сукупність послідовних дій; 3) виконання таких дій призводить до конкретного результату. Друга складова поняття «адміністративно-процедурне право» – *прикметник* «адміністративний» походить від латинського «*administrare*» і означає «той, що стосується адміністрації (в 1 значенні)». Слово «адміністративний» позначає «усі явища та категорії, які поєднуються з ним як таким, що виникає у зв'язку із виникненням відносин виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної влади, посадових і службових осіб». Також визначається це поняття як той, що «пов'язаний з управлінням, так і той, що покликаний служити». Таке «подвійне» розуміння базової категорії адміністративного права зумовлює існування двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління. Це, «по-перше, ті відносини, що мають управлінський характер, виникають за ініціативою владарюючих суб'єктів, в яких на приватних осіб покладається здебільшого виконання обов'язків. По-друге, у відносинах з публічною адміністрацією приватні особи реалізують значну частину своїх прав. Ці два типи правовідносин потребують для свого врегулювання

відмінних принципів і правил». Так, на підставі узагальнення етимології складових частин поняття «адміністративно-процедурне право», слід зазначити, що воно пов'язане із відносинами управлінського характеру суб'єктів владних повноважень та відносинами публічних осіб із приватними особами (що є складовою предмета адміністративного права) і передбачає офіційний порядок і послідовність реалізації таких відносин.

«Адміністративно-процедурне право» є відносно новою категорією для адміністративно-правової науки, і у навчальній, науковій фаховій літературі до 2000 року це поняття не згадується взагалі. Проте в окремих підручниках, в ХХІ столітті вже опосередковано розглядається питання, пов'язане з адміністративними процедурами. А.М. Школик, досліджуючи місце адміністративно-процедурного права в системі права, зазначає, що в Академічному курсі «Адміністративне право України» (2004 р.) за редакцією професора В.Б. Авер'янова, який свого часу вважався «класичним джерелом», є окремий розділ під назвою «Адміністративний процес і адміністративні провадження», який певною мірою стосується адміністративної процедури, проте таке поняття ще не застосовується. В той же час, І.В. Бойко відмічає, що «засаднича ідея, яку В.Б. Авер'янов назвав «людиноцентризмом», здійснила «тектонічний зсув» у розумінні сутності й призначення адміністративного права, його ролі в державі та суспільстві. «Людиноцентризмом» як квінтесенція положень та уявлень про служіння держави людині став орієнтиром для розвитку адміністративного законодавства, що динамічно нарощувало понятійний апарат (збагатившись, приміром, такими категоріями, як адміністративна послуга, поліцейська послуга тощо), отримало нові нормативні приписи, якими запроваджувався механізм реалізації прав громадян у відносинах із публічною адміністрацією, а також захисту порушених суб'єктами влади прав людини і громадянина». С.В. Ківалов та Л.Р. Біла-Тіунова у навчально-методичному посібнику «Адміністративне право України» (2002 р.) під час розгляду питань, пов'язаних з адміністративним процесом, виокремлюють провадження, які складають структуру адміністративного процесу, серед яких: «а) такі, що розглядаються у судовому порядку; б) такі, що розглядаються органами виконавчої влади (а в їх структурі – юрисдикційні провадження та управлінські (процедурні) провадження)». Згодом у навчальних та наукових фахових джерелах вже присвячується увага вченими-адміністративістами безпосередньо відносно «новому» поняттю і різновидам адміністративних процедур. Так, наприклад, Т.О. Коломоєць у підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс» (2011 р.) аналізує поняття, принципи, види адміністративних процедур у розділі, присвяченому діяльності публічної адміністрації. У підручнику

«Адміністративне право України» (2013 р.) автори (В.В. Галуцько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короед розглядають адміністративні процедури в розділі «Адміністративно-правове регулювання». Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко у навчальному посібнику «Загальне адміністративне право» (2014 р.) в системі адміністративного права виділяють Загальне адміністративне право та Особливе адміністративне право, а у структурі Загального адміністративного права – інститут адміністративної процедури. У новітніх підручниках «адміністративна процедура» вживається як базова термінологія, наприклад, у підручнику «Адміністративне право України. Повний курс», підготовленому колективом авторів (2018 р.), адміністративним процедурам присвячений окремий розділ (розділ 7) і детально характеризуються поняття та ознаки адміністративної процедури, їх види, принципи, учасники та стадії.

Проте наразі ні визначення «адміністративно-процедурне право», ні «адміністративна процедура» не знайшли одностайності формулювання у більшості науковців, ні їх відмежування від суміжних правових понять. Так, наприклад, у навчальному посібнику «Адміністративне процесуальне право» (2017 р.) за загальною редакцією Т.П. Мінки сформульована позиція, що «доки не сформоване адміністративно-процедурне законодавство, не напрацьована його термінологія, не можна виводити адміністративно-процедурні відносини за межі правового регулювання адміністративно-процесуального права, хоча в майбутньому це цілком можливий та необхідний варіант формування інститутів адміністративного права». Тобто, можна відмітити наукову позицію щодо об'єднання адміністративно-процедурного права і адміністративно-процесуального права, хоча це навряд чи є доцільним, до того ж, не можна погодитись із тим, що в Україні наразі не сформоване адміністративно-процедурне законодавство. В той же час, варто підтримати позицію Т.О. Коломоець та І.В. Зозуль, які акцентують увагу на спірності сучасного розуміння адміністративного процесу, щодо співвідношення адміністративно-процесуального та адміністративно-процедурного права та розгляду їх як самостійних галузей чи підгалузей адміністративного права. Саме тому слід дослідити співвідношення понять «адміністративно-процесуальне право» та «адміністративно-процедурне право».

А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко приділяють увагу співвідношенню адміністративного процесу і адміністративної процедури, виокремлюючи їх спільні ознаки, а саме: «1) спільну процесуальну природу, яка проявляється у діяльності органів державної влади; 2) є різновидами юридичного процесу, яким однаково властиві стадійність і наявність проваджень; 3) їхньою основною метою є сприяння здійсненню приватними

особами своїх прав, свобод та законних інтересів; 4) у їх межах отримали свій прояв такі форми реалізації адміністративно-правових норм як виконання, використання, застосування. Відмінностями адміністративного процесу і адміністративної процедури є: 1) вони є процесуальним вираженням діяльності органів різних гілок влади; 2) специфіка суб'єктного складу адміністративного процесу – наявність адміністративного суду; 3) різними є підсумкові рішення (за правовою природою); 4) фіксація засад процесу лише в КАС України, а процедур – в різних нормативно-правових актах; 5) конфліктність адміністративного процесу й конфліктно-безконфліктна сутність адміністративної процедури». Саме тому «адміністративний процес» і «адміністративні процедури» не можна розглядати як тотожні поняття, їх слід розрізняти за змістом, сутністю, суб'єктами, структурним наповненням, правовим результатом, нормативним підґрунтям і підставами. Так, цілком впевнено можна стверджувати, що «адміністративний процес» за змістом охоплює адміністративний судовий процес (адміністративне судочинство та розгляд справ про адміністративні правопорушення у судах), а «адміністративна процедура» у свою чергу – послідовну реалізацію управлінських повноважень органами публічної адміністрації у відносинах із приватними особами. Таке чітке відмежування й зумовлює як необхідність розрізняти «адміністративне судове право», так і «адміністративно-процедурне право».

## Лекція 2

### **Гносеологічні аспекти джерел адміністративно-процедурного права**

#### План

- Поняття джерел адміністративно-процедурного права
- Система джерел адміністративно-процедурного права
- Законодавство про адміністративну процедуру
- Нормопроектна діяльність у сфері адміністративно-процедурного права

#### Короткий зміст

Варто звернути увагу на джерела адміністративно-процедурного права, адже адміністративно-процедурні норми закріплені у низці нормативно-правових актів різного рівня: це і кодекси (КпАП України, Митний кодекс України, Податковий кодекс України тощо), і закони (Закон України від 17.03.2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади», Закон

України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги», Закон України від 05.04.2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Закон України від 13.01.2011 р. «Про доступ до публічної інформації» та ін.), і підзаконні нормативно-правові акти.

Таким чином, слід відмітити відсутність єдиного нормативно-правового акта, який би закріплював особливості правового регулювання адміністративних процедур в цілому та окремі процедурні питання (суб'єкти, строки, етапи, підсумкове оформлення), а також «розпорошеність» адміністративно-процедурних норм у нормативно-правових актах різного рівня, що відображає специфіку джерел адміністративно-процедурного права. У цьому контексті важливо не плутати адміністративно-процедурне право і адміністративно-процедурне законодавство як складові двох різних систем – системи права і системи законодавства. Якщо щодо існування адміністративно-процедурного права як елементу системи права (галузі чи підгалузі) точаться дискусії у правовій науці, стосовно ж адміністративно-процедурного законодавства таких «гострих» питань немає, бо беззаперечним є існування значної за обсягом кількості та різної за формою прояву актів, які містять адміністративно-процедурні приписи. Відсутність єдиного акту, який систематизує всі приписи, беззаперечно викликає певний подив з огляду на сферу регулюючого впливу, проте це зовсім не впливає на питання наявності адміністративно-процедурного законодавства. Тим більше, пам'ятаємо про тривалі спроби розробити і прийняти єдиний адміністративно-процедурний акт, що свідчить про назрілу потребу це зробити. Отже, структура системи законодавства є дещо відмінною від структури системи права і для неї, окрім горизонтальної (галузевої) структури, яка є характерною для системи права, характерними є й інші варіанти – ієрархічна, функціональна структура (є різні нормативно-правові акти, різною є їх юридична сила). Саме тому в наявності досить поширений варіант співвідношення адміністративно-процедурного права та адміністративно-процедурного законодавства як-то: самостійної галузі права поки що немає, однак галузь законодавства є, хоча і без кодифікованого акту. Не варто зосереджуватись на тому, що для галузі права є характерною наявність саме кодексу, який об'єднує зовнішню форму відповідної сукупності норм права (галузь права або ж підгалузь права і галузь або підгалузь законодавства). Дійсно, кодексу немає, який би об'єднував адміністративно-процедурні норми, однак є Проект Закону України «Про адміністративну процедуру» та навіть вже і Науково-практичний коментар до нього. Відповідний документ можна буде у разі його прийняття розглядати не як кодекс, а як вид консолідаційного акту, тобто як результат консолідації як «проміжного» виду систематизації у напряму обґрунтування доцільності

проведення кодифікаційних робіт. Саме у цьому аспекті і можна розглядати адміністративно-процедурне право як елемент системи права, який «переріс» межі інституту права, проте ще не здобув всіх обов'язкових ознак галузі, тобто є підгалуззю. Більше того, у правовій науці все частіше серед ознак галузі виокремлюють, окрім предмета, методу, законодавства, ще й принципи та інтереси учасників правовідносин. Стосовно останнього, ще буде зазначено положення у роботі, що ж до принципів відповідного права, то саме вони і є предметом цього дослідження, й будуть змістовно висвітлені у наступних розділах роботи. Акумулюючи ж все вже зазначене, цілком можна стверджувати про наявність ознак у сукупності норм права, які регулюють адміністративно-процедурні відносини, які не є характерними для самостійної галузі і вже не є характерними для правового інституту. Отже, наявність своєрідного предмета правового регулювання із характерною видовою ознакою, використання методу адміністративного права для регулювання відповідних суспільних відносин та існування специфічної джерельної бази дає підстави стверджувати, що адміністративно-процедурне право є саме підгалуззю адміністративного права.

### Лекція 3

## Основні доктринальні теорії адміністративної процедури

### План

- Загальнотеоретичні підходи до розуміння юридичних процедур.
- Публічна адміністрація.
- Поняття, характерні риси адміністративної процедури.

### Короткий зміст

Варто зазначити, що сутність адміністративно-процедурного права тісно пов'язана зі змістом *поняття «адміністративна процедура»*, яке слід проаналізувати. І.В. Бойко звертає увагу на те, що категорія «адміністративна процедура» й інші, пов'язані з нею, не є «усталеними» для адміністративно-правової науки. Хоча останнім часом «у науковій і навчальній літературі досить часто використовується цей термін. Завдання науковців – розробити концепцію розуміння правових категорій, які були б сприйняті науковцями щодо їх змістовного наповнення і стали підґрунтям для розробки відповідних законопроектів. Слід констатувати відсутність серед вчених-адміністративістів єдиного розуміння поняття «адміністративна процедура», інших, пов'язаних із ним, їх змістовного наповнення. І, як наслідок,

неспроможність законотворця розробити «законопроект про адміністративну процедуру, зрозумілий тим, стосовно кого його норми будуть спрямовувати свою дію». До того ж, вчена-адміністративіст додає, що «уявлення про адміністративну процедуру як правове явище у вчених зазвичай формується на підставі аналізу законодавчих актів держав, у яких такі закони прийняті, та наукових досліджень іноземних авторів. Наведені підходи вельми корисні, адже дають змогу відшукати й запропонувати найбільш прийнятні для української держави правила врегулювання відносин приватної особи із суб'єктами публічного адміністрування». Так, у навчальному посібнику «Основи адміністративного судочинства та адміністративного права» за загальною редакцією Р.О. Куйбіди та В.І. Шишкіна наведено таке визначення: «адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ. Оскільки ця діяльність здійснюється публічною адміністрацією з використанням владних повноважень та з урахуванням публічних інтересів, їх ознакою є публічність, а також індивідуальний характер, оскільки рішення в справі стосується конкретних фізичних або юридичних осіб». А.М. Школик адміністративною процедурою називає «закріплений нормами адміністративного права порядок вчинення дій органами публічної адміністрації». В.П. Тимошук вважає, що «діяльність органів публічного управління, пов'язана із застосуванням матеріальних норм адміністративного права, а у деяких випадках і матеріальних норм інших галузей права необхідно називати не адміністративно-процесуальною, а адміністративно-процедурною, тобто такою, яка здійснюється у формі адміністративної процедури». Т.О. Коломоєць і Д.С. Астахов зауважують, що у переважній більшості сучасних наукових, публіцистичних джерел адміністративна процедура розглядається як «встановлена законодавством (у даному випадку адміністративним) порядок вирішення суб'єктами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ. Вона здійснюється не всіма суб'єктами публічної адміністрації і не щодо всього предмету адміністративно-правового регулювання». У словнику термінів «Адміністративне право України» передбачено, що адміністративна процедура – це «передбачені спеціальним нормативно-правовим актом» (кодекс, закон, положення, інструкція) послідовні, цілеспрямовані дії суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) щодо: 1) задоволення суб'єктивних прав, свобод; 2) виконання правового обов'язку, покладеного на органи державної влади, місцевого самоврядування, або ж 3) завдань держави. О.С. Лагода вважає, що під категорією адміністративної процедури слід розуміти «встановлений законом порядок розгляду та



вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору». Ю.Ю. Басова у свою чергу зазначає, що адміністративними процедурами є «встановлений адміністративно-правовими нормами послідовний порядок правозастосовної діяльності публічної адміністрації щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ, результатом якої є прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору». У конспекті лекцій «Адміністративна процедура» за загальною редакцією І.В. Бойко адміністративна процедура визначена як «структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління», а також запропоновано загальні ознаки, притаманні адміністративним процедурам, а саме: «правовий характер, наявність норм, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку приватних осіб; спрямованість на прийняття адміністративного акта суб'єктом владних управлінських повноважень; застосування для вирішення конкретної адміністративної справи; основне призначення – забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза системою публічного адміністрування; як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи (виняток становить процедура розгляду скарг, оскільки при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування)». Н.Б. Писаренко звертає увагу на нормативне визначення адміністративної процедури у Законі ФРН про адміністративну процедуру (через висловлення у науковій літературі думки про близькість вітчизняного адміністративного права та німецького адміністративного права), яким визначено, що адміністративна процедура – це «маюча наслідки назовні діяльність органів влади, спрямована на перевірку передумов, підготовку і прийняття адміністративного акта або укладання публічно-правового договору». Тобто, цілком можна стверджувати, що *адміністративна процедура* як «базова» категорія для з'ясування сутності адміністративно-процедурного права – це закріплений нормативно порядок вирішення органами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

## Лекція 4

### Онтологія принципів адміністративної процедури

#### План

- Поняття та значення принципів адміністративної процедури.
- Верховенство права в адміністративній процедурі.
- Законність як принцип адміністративної процедури.
- Добросовісність і розсудливість у діяльності публічної адміністрації.
- Пропорційність і відкритість адміністративної процедури.
- Принцип безсторонності та використання повноважень за належною метою.
- Своєчасність і розумний строк.

#### Короткий зміст

Вважаючи принципи адміністративно-процедурного права «похідними» від принципів адміністративного права (як одного з елементів, що «панує» в конкретно визначеній сфері відносин – адміністративно-процедурній), слід розглянути наукові підходи до їх визначення і характеристики змісту. Так, зокрема О.І. Миколенко, ґрунтовно аналізуючи предмет науки адміністративного процедурного права, зазначає, що наразі «предмет не відтворює повністю об'єкт науки, оскільки багато сторін і властивостей об'єкта не вважаються суттєвими та актуальними для цього часу, а інші просто невідомі». У зв'язку із чим, вчений-адміністративіст пропонує до предмету науки адміністративного процедурного права (саме таку назву він пропонує) віднести такі питання: «1) адміністративне процедурне право як частина адміністративного права України; 2) історія виникнення та розвитку адміністративного процедурного права; 3) категоріальний апарат адміністративного процедурного права; 4) методологія адміністративного процедурного права; 5) предмет та метод адміністративного процедурного регулювання; 6) цілі та *принципи адміністративного процедурного регулювання*; 7) статус суб'єктів адміністративного процедурного регулювання; 8) адміністративні процедурні норми; 9) адміністративні процедурні відносини; 10) адміністративний процес як різновид адміністративної процедури; 11) адміністративна процедурна форма; 12) структура адміністративних процедур». Таким чином, можна звернути увагу на те, що принципи у його визначенні займають власну «нішу» у структурі адміністративно-процедурного права, поряд з іншими самостійними структурними елементами, і з цим варто погодитись, хоча можна і дещо сперечатися щодо доцільності їх розміщення саме у такій послідовності при визначенні «важливих» питань адміністративно-процедурного права. О.С.

Лагода зазначає, що «сутність адміністративно-процедурного регулювання відносин полягає у правильному використанні принципів, які є фундаментом правозастосовчої діяльності адміністративних органів», і в цьому сенсі звертає особливу увагу на «актуальність правильного формулювання принципів, адже їх чіткість та послідовність визначення віддзеркалюються на ефективності практичної діяльності адміністративних органів». Варто цілком виправдано підтримати науковця у тому, що принципи адміністративно-процедурного права дійсно є підґрунтям для належної правозастосовчої діяльності органів публічної адміністрації. Автори підручника «Адміністративне право України. Повний курс» цілком обґрунтовано вважають, що «станом на сьогодні, коли наявною є нормативно-правова база здійснення адміністративних процедур, існують декілька проектів комплексних законодавчих актів, присвячених виключно унормуванню цих питань, є всі підстави говорити про можливість і доцільність формулювання системи принципів адміністративних процедур». Отже, можна вести мову про те, що на сьогодні об'єктивно «на часі» є питання дослідження принципів адміністративно-процедурного права задля подальшого розвитку цієї підгалузі адміністративного права, унормування взаємовідносин органів публічної адміністрації із приватними особами, удосконалення адміністративно-процедурного законодавства. І при цьому важливим, з урахуванням специфіки принципів, є їх системний аналіз задля з'ясування всієї їх унікальності. І.В. Криворучко справедливо стверджує, що «ефективність адміністративної процедури безпосередньо залежить, у тому числі, від повноти та якості правового закріплення принципів, що її обумовлюють. Виокремлення та розуміння змісту цих принципів потребує звертання до певного кола нормативно-правових актів, що регулюють сферу публічно-управлінської діяльності. До того ж, І.В. Криворучко як спеціаліст у сфері публічного адміністрування, зазначає, що питання принципів адміністративної процедури є «явищем, яке перебуває на межі таких двох наук, як державне управління і право, насамперед адміністративне, що зумовлено поняттям адміністративної процедури як формалізованого порядку, урегульованого нормами адміністративного права та одного з процедурних видів діяльності органів державного управління щодо реалізації прав, свобод, обов'язків та інтересів фізичних і юридичних осіб». Враховуючи таку позицію, безперечно із акцентом на певну модифікацію публічного адміністрування як оновленого формату існування науки, слід відмітити, що принципи адміністративно-процедурного права дійсно мають «подвійну» правову природу, адже, по-перше, визначають загальну спрямованість реалізації органами публічної адміністрації своїх повноважень (зокрема, маємо на увазі процедурний аспект), і, по-друге, визначають «фундаментальні» положення

взаємовідносин органів публічного адміністрування та приватних осіб. Ю.М. Фролов зазначає, що «вихідні положення адміністративно-процедурної діяльності набувають свого закріплення у принципах застосування адміністративних процедур. Запровадження у правозастосовну діяльність публічних органів влади сучасних принципів адміністративної процедури має важливе значення для ефективного регулювання адміністративно-процедурних відносин суб'єктів владних повноважень із іншими суб'єктами адміністративних правовідносин, адже саме принципи є тим необхідним підґрунтям, яке дозволяє захистити права і законні інтереси будь-якої особи у взаємовідносинах із державою, сприяє обмеженню проявів бюрократизму, свавілля та корупції з боку службовців, підвищенню ефективності роботи органів державної влади». С.В. Чирик також зауважує, що «окреслення й аналіз шляхів становлення й розвитку принципів адміністративної процедури, їх сутність, система, правове регулювання, напрямки удосконалення процедурного законодавства набувають усе більшої актуальності у зв'язку з гарантуванням конституційних прав фізичних і юридичних осіб в цій сфері, забезпеченням процедурної безпеки держави. Ці та інші численні питання викликають потребу у науковому обґрунтуванні цілісної концепції принципів адміністративної процедури, дослідивши сутність, функції, основні юридичні категорії і класифікації, з'ясувавши історію розвитку та етапи формування принципів адміністративної процедури в Україні, узагальнення наявного історичного досвіду їх розвитку у зарубіжних країнах, їх можливого використання державою, визначення певних тенденцій еволюції процедурної сфери, адаптації чинного адміністративно-процедурного законодавства до європейських та міжнародних стандартів». Цілком обґрунтовано А.М. Школик зазначає, що «принципами адміністративної процедури повинні керуватись у своїй практичній діяльності органи публічної адміністрації, а точніше – конкретні державні службовці і посадові особи місцевого самоврядування (два останні терміни – відповідно до чинного законодавства України). Зокрема, роль принципів зростає у випадках, коли нормативно-правові акти недостатньо докладно регулюють цю діяльність публічної адміністрації та, відповідно, надають названим суб'єктам обмежену правовими приписами сферу адміністративного розсуду. У такій ситуації саме принципи можуть і повинні стати орієнтирами для доброго (належного) виконання органами публічної адміністрації та конкретними публічними службовцями своїх завдань та функцій». Тобто, науковцем справедливо відмічено «над-рівень» принципів адміністративно-процедурного права у порівнянні із нормами права. У той же час Т.О. Коломоець слушно наголошує на тому, що «принципи адміністративної процедури не є чимось аморфним,

вони наповнюються реальними правовими механізмами й реально застосовуються учасниками адміністративних процедурних відносин», із чим також варто погодитись й таким чином представити всю унікальність цих принципів.

Так, слід відзначити таку тенденцію – здебільшого відсутність використання у науковому правничому середовищі поняття «принципи адміністративно-процедурного права», натомість можна зустріти такі поняття як «принципи адміністративної процедури», «принципи адміністративного процедурного регулювання», «принципи адміністративно-процедурної діяльності» та численні інші, які у жодному разі не варто ототожнювати у повному обсязі із принципами адміністративно-процедурного права, і формування яких варто розглядати в якості своєрідної передумови для формування системи принципів адміністративно-процедурного права як системи підгалузевих принципів адміністративного права. Звертаючи увагу на зазначені дефініції, запропоновані у галузевих наукових та навчальних джерелах, можна знайти позиції, згідно з якими під принципами адміністративних процедур розуміють «ключові базові ідеї, які лежать в основі здійснення процедурної діяльності, характеризуються універсальністю та визначають спрямованість дій суб'єктів публічного адміністрування»; або «закріплені в нормах права головні ідеї (засади), що визначають правила вчинення дій, прийняття рішень, укладення адміністративних договорів, спрямованих на реалізацію приватними особами належних їм прав та обов'язків у сфері публічного адміністрування та задоволення публічного інтересу». Н.Л. Губерська взагалі вважає, що принципи адміністративних процедур – це «основні ідеї, вихідні начала, призначені для застосування при здійсненні тієї або іншої адміністративної процедури уповноваженим державним органом, й спрямовані на захист і реалізацію прав, законних інтересів та обов'язків індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративних правовідносин». А.А. Пухтецька зазначає, що під принципами адміністративної процедури слід розуміти «основні вимоги, якими слід керуватися учасникам адміністративного провадження, у тому числі адміністративному органу, під час розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ», одночасно додаючи, що «принципи адміністративної процедури мають ключове значення для належного правового регулювання порядку вирішення індивідуальних адміністративних справ та для правильного застосування відповідних правових норм». Не зважаючи на все запропоноване розмаїття авторських формулювань, все ж таки, цілком можна простежити певні «базові» тенденції, наявність яких і дозволяє вести мову про певну сформованість підходів до розуміння

призначення принципів, їх сутності, роль у формуванні та розвитку певного елемента та права в цілому. Узагальнений аналіз всіх вищезгаданих положень, все ж таки, дозволяє запропонувати і авторське визначення *принципів адміністративно-процедурного права як універсальних основоположних зумовлених соціальними закономірностями, моральними засадами і правовими звичаями; закріплених у адміністративно-процедурних нормах фундаментальних ідей та керівних засад, які є підґрунтям для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування.*

## **ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 2. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ**

### **Лекція 5**

#### **Теорія класифікації адміністративних процедур**

##### **План**

- Поняття і значення класифікації адміністративних процедур
- Критерії класифікації адміністративних процедур
- Адміністративні процедури за заявою особи щодо забезпечення реалізації її прав і законних інтересів та виконання нею визначених законом обов'язків
- Адміністративні процедури за ініціативою адміністративного органу

##### **Короткий зміст**

Адміністративно-процедурне право регламентує «особливості втілення адміністративних процедур». Однак однозначного погляду на їх перелік, або критерії розподілу на види у науковій та навчальній літературі немає. В.Ю. Мащук зазначає, що процедури, реалізовані в діяльності органів публічної адміністрації, в цілому можуть бути диференційовані на підставі таких основних критеріїв як: «характер адміністративної справи (наявність конфлікту); спрямованість діяльності адміністративних органів; суб'єкт ініціативи адміністративно-процедурних відносин; характер наслідків для суб'єкта адміністративних правовідносин; порядок здійснення адміністративної процедури (рівень урегульованості); функціональне призначення адміністративної процедури».

І.В. Бойко поділяє адміністративні процедури таким чином:

«1) за суб'єктом, якому належить ініціатива виникнення правовідносин (яку ініціює приватна особа; яку ініціює суб'єкт публічного адміністрування (останні, в свою чергу можуть бути втручальними або спрямованими на задоволення суспільних потреб);

2) за складністю правил, що охоплюються (проста і складна);

3) за кількістю суб'єктів публічної адміністрації, що є учасниками процедури (здійснювані одним суб'єктом публічної адміністрації; здійснювані кількома суб'єктами публічної адміністрації);

4) за наслідками для приватної особи ( правонадавальні; правопідтверджувальні; правообмежувальні; зобов'язальні);

5) за змістовним наповненням (реєстраційна; дозвільна; ліцензійна; контрольно-наглядова; екзаменаційна; експертна; акредитаційна; приватизаційна; із розгляду скарг тощо)».

Найбільш широкою класифікацією, яка відображає великий спектр адміністративних процедур, є розподіл на види в залежності від змісту. Так, С.Т. Гончарук до найпоширеніших адміністративних процедур у вітчизняній адміністративній науці відносить такі основні види: «у справах за зверненнями громадян; у справах про адміністративні правопорушення; заохочувальні; дозвільно-реєстраційні; контрольно-наглядові; установчі; щодо підготовки та прийняття управлінських актів; щодо застосування заходів адміністративного припинення; з питань діловодства та документообігу; з питань кадрової роботи; щодо організації внутрішньоапаратної діяльності; щодо індивідуальних звернень юридичних осіб з питань управлінського характеру та ін.». С.Г. Стеценко серед адміністративних процедур, що реалізуються в діяльності органів публічної адміністрації, пропонує вирізняти: «процедури про адміністративні правопорушення (що розглядаються в адміністративному, а не судовому порядку); процедури про адміністративні оскарження; нормотворчі процедури; дозвільні процедури; реєстраційні процедури; контрольні процедури; атестаційні процедури та ін.». Враховуючи таке розмаїття вищезазначених адміністративних процедур, слід підтримати позицію Т.О. Коломоєць та Д.С. Астахова, що «адміністративно-процедурні відносини становлять решту відносин процесуального характеру, які не є судочинськими (у розумінні адміністративного судочинства) та деліктними (у розумінні розгляду справ про адміністративні правопорушення), покликані врегульовувати індивідуально-конкретні справи у сфері регулювання адміністративного права».

Акумулюючи все вищезазначене, можна запропонувати власний варіант розподілу адміністративних процедур, а отже і норм, які визначають їх засади, на дві «базові» групи:

– *правотворчі*: мають за мету підготовку та прийняття підзаконного нормативно-правового акта;

– *правозастосовчі*: мають на меті застосування і реалізацію норм адміністративного права, серед них:

а) неюрисдикційні (дозвільні, ліцензійні, реєстраційні, контрольньо-наглядові, заохочувальні, атестаційні, надання адміністративних послуг, відповідь на запит про надання публічної інформації, укладання адміністративних договорів тощо) ;

б) юрисдикційні (у справах про адміністративні проступки, які розглядаються у позасудовому порядку, у справах про дисциплінарні проступки, адміністративне оскарження, виконавче провадження тощо). Хоча цілком виправданим є й інший критерій для поділу адміністративних процедур, а отже і адміністративно-процедурних норм, які зорієнтовані на їх врегулювання (суб'єкти, які беруть участь; зміст; наслідки; ініціатор тощо) для з'ясування всього їх розмаїття. При цьому, розмаїття таких процедур помітно збільшується, як і їх кількість. Слід згадати про процеси діджиталізації публічного управління, що охоплюють й сферу адміністративних процедур, як наслідок, адміністративно-процедурні норми регулюють відносини електронних петицій, використання кваліфікаційного електронного підпису, впровадження ID-картки тощо. А це сприятиме й подальшій модифікації класифікацій як адміністративних процедур, так і норм, які їх регулюють.

Стосовно ж структури самого адміністративно-процедурного права, а точніше було б вести мову про його систему, як і будь-якого іншого елементу системи права, то вона може мати наступний вигляд. Її можна розглядати як поєднання Загальної та Особливої частини, де перша охоплює норми, які регулюють принципи, статус суб'єктів, визначення адміністративних процедур, а Особлива частина – норми, які фіксують особливості регулювання окремих видів процедур. Така система виглядає цілком логічною й узгоджується із «класичним» доктринальним підходом щодо розуміння системи будь-якого елементу системи права. Одночасно систему адміністративно-процедурного права варто розглядати і в аспекті її «вертикального поділу», тобто як поєднання інститутів («адміністративна процедура», «адміністративна послуга», «принципи адміністративних процедур», «суб'єкти адміністративних процедур» тощо) та окремих адміністративно-процедурних норм як одиничних правил поведінки.



## Лекція 6

### Учасники адміністративної процедури: доктринальні підходи

#### План

- Суб'єкт публічного адміністрування як учасник адміністративної процедури.
- Повноваження суб'єкта публічного адміністрування.
- Приватні особи як учасники адміністративної процедури.
- Правосуб'єктність приватної особи.
- Права й обов'язки приватної особи.
- Представництво інтересів приватної особи.
- Особи, які сприяють розгляду справи: свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі.

#### Короткий зміст

В адміністративно-процедурних відносинах суб'єктний склад представлений органами публічної адміністрації, з однієї сторони, і приватними особами (фізичними або юридичними), з іншої сторони, при чому – участь органів публічного адміністрування є обов'язковою. Адміністративний суд у таких відносинах не є суб'єктом. Саме це і є «межовою» ознакою, яка розділяє «адміністративно-процедурне право» й «адміністративне судове право» (або ж адміністративний процес), що знову ж таки і знайшло своє нормативне закріплення у КАС України. Так, А.М. Школик слушно звертає увагу на різні завдання судових органів та органів публічного адміністрування. Визначальним суспільним призначенням публічної адміністрації є реалізація прав, свобод і законних інтересів. Випадки ж, коли публічна адміністрація повинна забезпечити також і зазначений захист, «не змінюють основного поділу завдань і функцій, а зумовлені більшою ефективністю їх виконання публічною адміністрацією в окремих випадках». Проте, варто погодитись із тим, що «адміністративна процедура та судове провадження перебувають у функціональному взаємозв'язку. Адміністративні процедури можуть «розвантажити» судові провадження. «Висококваліфікована» адміністративна процедура може в деяких галузях бути підставою для нормативного допущення остаточності й обов'язковості рішення адміністративного органу та обмеження судового контролю» [172, с. 433]. Окрім того, А.М. Школик цілком слушно зауважує, що «правове регулювання зумовлює чітку логічну послідовність дій приватних осіб у відносинах з публічною адміністрацією. Це дозволяє зрозуміти, чому у різних країнах цілий ряд норм загальних законів (кодексів) про адміністративну

процедуру є схожими до норм судових процесуальних кодексів. Юридичне закріплення процедурних прав приватних осіб у відносинах з органами публічної адміністрації дозволяє ефективніше реалізовувати права таких осіб, а у багатьох випадках – уникнути судового процесу». І тут цілком можна згадати про так звані альтернативні або ж позасудові способи вирішення правових конфліктів, процедура яких регулюється саме нормами адміністративно-процедурного права. Цікаво, що роль і значення таких процедур постійно зростає, що сприяє «посиленню» ролі і значення саме адміністративно-процедурного права у регулюючому впливі на суспільні відносини. Окрім того, саме впровадження диспозитивних засад регулювання відносин за участю суб'єктів публічної адміністрації, істотно урізноманітнює видове розмаїття адміністративних процедур, адміністративно-процедурних норм і адміністративно-процедурних відносин. Таким чином, слід відмітити, що різні органи (адміністративний суд або інший суд і органи публічного адміністрування) належать до різних гілок влади (судової і виконавчої, відповідно), виконують відмінні за призначенням форми владної діяльності, завдяки чому й виокремлюється адміністративно-процедурне право.

Адміністративний орган розглядає і вирішує справи, віднесені до його відання законом (предметна компетенція).

Учасником адміністративного провадження є:

1) особа, питання про права, законні інтереси та обов'язки якої вирішується в адміністративному акті (адресат), у тому числі особа:

яка з метою забезпечення реалізації її прав і законних інтересів та виконання нею визначених законом обов'язків звертається до адміністративного органу із заявою про прийняття адміністративного акта (заявник);

проти якої або стосовно якої адміністративним органом ініційовано адміністративне провадження;

яка з метою захисту своїх прав, свобод і законних інтересів звертається до суб'єкта розгляду скарги зі скаргою (оскаржувач);

2) будь-яка інша особа, крім адресата, права, свободи та законні інтереси якої зачіпає або може зачіпати адміністративний акт (заінтересована особа).

Адміністративний орган за клопотанням учасника адміністративного провадження або з власної ініціативи, а також у випадках, передбачених законодавством, залучає до участі в адміністративному провадженні осіб, які сприяють розгляду справи: свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів та інших осіб, участь яких необхідна для розгляду справи.

Особи, які сприяють розгляду справи, можуть бути залучені за клопотанням учасника адміністративного провадження або з власної ініціативи адміністративного органу.

## Лекція 7

### **Теоретичні та практичні засади виокремлення стадій адміністративної процедури**

#### План

- Поняття стадії.
- Початок адміністративної процедури.
- Розгляд справи та слухання як стадія адміністративної процедури.
- Прийняття адміністративного акта як стадія адміністративної процедури.

#### Короткий зміст

##### *Ініціювання адміністративного провадження*

Адміністративне провадження починається:

1) за заявою особи щодо забезпечення реалізації її прав і законних інтересів та виконання нею визначених законом обов'язків, у тому числі щодо отримання адміністративних послуг;

2) за ініціативою адміністративного органу, в тому числі у порядку здійснення ним інспекційних (контрольних, наглядових) повноважень.

Адміністративне провадження продовжується за скаргою особи щодо прийнятого адміністративного акта, процедурних рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу в порядку адміністративного оскарження.

Підставами для початку адміністративного провадження за ініціативою адміністративного органу є:

1) виконання адміністративним органом його функцій і повноважень відповідно до закону;

2) настання подій, які є визначеними законодавством підставами для прийняття адміністративних актів;

3) порушення прав, свобод і законних інтересів осіб чи публічних інтересів, виявлене адміністративним органом.

Кожна особа має право подати до адміністративного органу заяву із вимогою прийняти адміністративний акт з метою забезпечення реалізації її права або законного інтересу, виконання нею визначеного законом обов'язку, якщо вважає, що розгляд і виконання такої вимоги належить до компетенції адміністративного органу.

### *Початок адміністративного провадження та підготовка справи до вирішення*

Адміністративне провадження починається:

1) з моменту отримання компетентним адміністративним органом заяви;

2) з моменту прийняття рішення про початок адміністративного провадження компетентним адміністративним органом за власною ініціативою або вчинення першої процедурної дії у справі.

У разі отримання заяви особи компетентний адміністративний орган зобов'язаний розпочати адміністративне провадження.

Адміністративне провадження за ініціативою адміністративного органу починається ним на його власний розсуд, крім випадків, коли згідно із законодавством адміністративний орган зобов'язаний ініціювати та розпочати адміністративне провадження.

### *Розгляд та вирішення справи*

Якщо задоволення заяви не потребує додаткових документів та відомостей, залучення учасників адміністративного провадження чи осіб, які сприяють розгляду справи, проведення експертизи чи вчинення інших підготовчих дій, справа повинна бути вирішена невідкладно, крім випадку, коли невідкладне вирішення справи впливає на об'єктивність і законність рішення або потребує невиправданих витрат часу та інших ресурсів.

Адміністративний орган зобов'язаний вживати заходів щодо розгляду справ, зазначених у частині першій цієї статті, в автоматичному режимі.

Справа розглядається у письмовому адміністративному провадженні, якщо не може бути вирішена невідкладно. При цьому при залученні інших учасників адміністративного провадження або осіб, які сприяють розгляду справи, усне заслуховування не проводиться.

Учасник адміністративного провадження має право бути вислуханим адміністративним органом до прийняття рішення у справі, якщо таке рішення за своїм характером може негативно вплинути на права, свободи або інтереси учасника, крім випадків, передбачених Законом.

Право бути вислуханим реалізується шляхом надання особою адміністративному органу своїх пояснень та заперечень в один із способів, передбачених Законом для подання заяви.

### *Проведення слухання у справі*

З метою забезпечення належного, об'єктивного та швидкого з'ясування обставин справи за рішенням адміністративного органу може проводитися слухання у справі (далі — слухання).

Слухання обов'язково проводиться:

1) за клопотанням учасника (учасників) адміністративного провадження за умови наявності в учасників адміністративного провадження протилежних інтересів;

2) в інших випадках, передбачених законодавством.

Слухання також не проводиться, якщо:

1) всі учасники адміністративного провадження відмовилися від участі у слуханні, про що зазначено у матеріалах справи;

2) проведення слухання може бути замінене іншими процедурними діями у справі, які передбачають належне заслуховування учасників адміністративного провадження;

3) проведення слухання може бути замінене іншими процедурними діями у справі, які передбачають належне врахування усіх заперечень заінтересованих осіб за умови надання адресатом своєї письмової згоди на це.

## Лекція 8

### **Право на звернення до адміністративного органу: праксеологічні засади**

#### План

- Форма заяви
- Вимоги до змісту заяви
- Порядок подання заяви
- Залишення заяви без руху

#### Короткий зміст

Кожна особа має право подати до адміністративного органу заяву із вимогою прийняти адміністративний акт з метою забезпечення реалізації її права або законного інтересу, виконання нею визначеного законом обов'язку, якщо вважає, що розгляд і виконання такої вимоги належить до компетенції адміністративного органу.

Заяву може бути подано окремою особою (індивідуальна) або групою осіб (колективна).

Заява подається в усній чи письмовій формі.

Письмова заява може мати електронну або паперову форму.

Усна заява може бути подана у випадках, коли законодавством не передбачено виключно письмову форму заяви.

Заява повинна містити:

1) найменування адміністративного органу, до якого вона подається;

2) відомості, достатні для встановлення особи заявника, та його контактні дані. У разі подання заяви представником заявника в ній додатково зазначаються такі самі відомості стосовно представника;

3) зміст вимоги заявника;

4) дату складення заяви.

Заявник або його представник підписує заяву, подану в письмовій формі чи переведену в письмову форму, власноручно або з використанням електронного підпису, крім випадків, передбачених законодавством.

У визначених законодавством випадках заява в електронній формі може бути подана з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг без накладення електронного підпису за умови автентифікації особи, яка подає заяву, відповідно до вимог законодавства у сфері електронної ідентифікації.

Законодавством можуть бути встановлені додаткові вимоги до змісту заяви, які повинні передбачати зазначення в ній відомостей, мінімально необхідних для вирішення певної категорії справ, та, як правило, використання уніфікованої форми заяви, що є зручною для заповнення в паперовій формі.

Установлення вимог щодо зазначення в заяві відомостей, які містяться в документах, що додаються до неї, національних електронних інформаційних ресурсах чи документах, що можуть бути витребувані адміністративним органом з дотриманням принципу офіційності, не допускається.

Заява подається адміністративному органу, до компетенції якого належить вирішення порушених у ній питань.

Письмова заява може бути подана адміністративному органу при особистому зверненні, надіслана поштовим відправленням або подана в електронній формі з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг.

У випадках, передбачених законодавством, заява може бути також подана адміністративному органу через:

1) центри надання адміністративних послуг;

2) особу, уповноважену відповідно до законодавства органом виконавчої влади, іншим державним органом або органом місцевого самоврядування на забезпечення належного права на звернення до адміністративного органу осіб, які проживають у сільській місцевості, в об'єднаній територіальній громаді, перебувають на лікуванні або з інших причин обмежені в реалізації зазначеного права.

У випадках, передбачених законодавством, до заяви додаються відповідні документи та/або їх копії.

Не допускається вимагання від заявника документів, не визначених законодавством або не у встановленій законодавством формі.

Після вирішення справи оригінали документів повертаються заявникові, якщо інше не передбачено законодавством.

У випадках, передбачених законодавством, заявник має право звернутися до адміністративного органу з єдиною заявою для вирішення кількох справ, що належать до компетенції різних адміністративних органів, якщо причиною для звернення є настання однієї події у житті заявника.

Адміністративний орган, до якого подана єдина заява та документи (їх копії), що додаються до неї, формує дані, необхідні для вирішення кожної справи, та в порядку інформаційної взаємодії надсилає їх іншому адміністративному органу. Зазначені дані є підставою для розгляду і вирішення справи іншим адміністративним органом, а заява та документи (їх копії), що додаються до неї, залишаються в адміністративному органі, до якого їх було подано.

Перелік подій, щодо яких може бути подана єдина заява, а також справ, які підлягають вирішенню за такою заявою, визначається Кабінетом Міністрів України.

Адміністративні органи, центри надання адміністративних послуг, уповноважені особи забезпечують:

1) можливість безоплатного одержання заявниками у достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення;

2) надання допомоги в оформленні заяв.

Під час формування заяв в електронній формі з використанням програмних засобів національних електронних інформаційних ресурсів заявникам повинна надаватися інформація про наявність помилок у заяві та достатність наведених у ній відомостей.

Заява підлягає реєстрації в день її надходження до адміністративного органу. Відмова в реєстрації заяви не допускається. Адміністративний орган у день надходження усної або письмової заяви на вимогу заявника або його представника видає (надсилає) йому письмове підтвердження реєстрації заяви із зазначенням дати та номера її реєстрації, крім випадків, коли справа вирішується в момент подання заяви. Реєстрація заяви, поданої в електронній формі, підтверджується автоматично надісланим електронним повідомленням.

У разі якщо заяву подано з порушенням установлених законодавством вимог, посадова особа адміністративного органу, яка розглядає справу, приймає рішення про залишення заяви без руху. Адміністративний орган надсилає заявнику письмове повідомлення про залишення заяви без руху

протягом трьох робочих днів з дня отримання заяви, а під час особистого звернення із заявою – за можливості негайно вручає під розписку таке повідомлення особі, яка подала заяву, безпосередньо в адміністративному органі.

У повідомленні про залишення заяви без руху зазначаються недоліки з посиланням на порушені норми права, спосіб та строк усунення недоліків, а також способи, порядок та строки оскарження рішення про залишення заяви без руху.

Адміністративний орган встановлює строк, достатній для усунення недоліків заявником. За клопотанням заявника адміністративний орган може продовжити строк усунення недоліків.

Залишення заяви без руху всупереч принципу офіційності є порушенням прав заявника.

У разі усунення недоліків у строк, установлений адміністративним органом, заява вважається поданою в день її подання з недоліками. При цьому строк розгляду справи продовжується на строк залишення заяви без руху.

У разі якщо вирішення порушених у заяві питань не належить до компетенції адміністративного органу, заява невідкладно, а за наявності обґрунтованих причин — не пізніше п'яти робочих днів надсилається за належністю адміністративному органу для розгляду по суті, про що в той самий день у письмовій формі повідомляється заявнику, в тому числі із зазначенням причин, які унеможливили невідкладне надсилання заяви. У такому разі часом подання заяви вважається момент отримання заяви компетентним органом.

Не підлягають розгляду:

1) анонімна заява, тобто така, з якої неможливо встановити особу заявника;

2) повторна заява, подана до такого самого адміністративного органу таким самим заявником з такого самого питання, за умови, що попередня заява була вирішена по суті, крім випадків зміни суттєвих для вирішення справи обставин (умов);

3) заява, в якій порушено питання, що станом на день подання заяви до адміністративного органу розглядаються судом або щодо яких було ухвалено судові рішення про відмову в задоволенні вимог заявника, крім випадків зміни суттєвих для вирішення справи обставин (умов);

4) заява, що стосується відносин, на які не поширюється дія Закону.

Заява вважається неприйнятною, якщо в ній не викладено змісту вимоги заявника або вимоги заявника є очевидно безпідставними, у заяві застосовується ненормативна лексика, заявник вдається до образ, а також



якщо його заява містить заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі. Адміністративний орган протягом семи календарних днів після надходження такої заяви повідомляє особі, яка її подала, про спосіб виправлення недоліків, а також попереджає цю особу про правові наслідки невиправлення вказаних недоліків та строк, протягом якого вони можуть бути виправлені (сім календарних днів).

Якщо недоліки заяви не виправлено протягом встановленого строку, посадова особа адміністративного органу, яка розглядає справу, приймає рішення про припинення розгляду такої заяви, про що невідкладно повідомляється особі, яка подала заяву.

### Рекомендована література

1. 100 ответов на 100 вопросов по Общему административному праву: учеб. пособие / под ред. Р.С. Мельника. Киев: Юринком Интер, 2017. 240 с.
2. Sharaia A. Types of principles of administrative procedural law. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6. Ч. 1. С. 246-252.
3. Sharaia A. A. Characteristics of the attributes of the administrative procedural law principles. Jurisprudence issues in the development of legal literacy and legal awareness of citizens: collective monograph /D. M. Bielov, S. V. Buletsa, Yu. M. Bysaga, Yu. Yu. Bysaga, etc. – Lviv-Toruń: Liha-Pres, 2019. P. 198-215.
4. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8-14.
5. Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловійова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.
6. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
7. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції : матеріали круглого столу (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с.
8. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. А. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 720 с.

9. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів. К. : Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва. 2006. 180 с.

10. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів № 2. К. : Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва. 2009. 180 с.

11. Астахов Д. С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 17 с.

12. Басова Ю. Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 11. Том 1. С. 121-123.

13. Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017. С. 7-13.

14. Бойко І. В. Адміністративна процедура – поняття, ознаки і види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / редкол.: С. Г. Серьогіна та ін. Харків : Право, 2017. Вип. 33. С. 113-122.

15. Бойко І. В. Доктринальні ідеї та цілі адміністративного права. *Право України*. 2019. № 5. С. 13-28.

16. Бойко І. В. Становлення інституту адміністративної процедури в сучасній правовій науці. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень : проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. пр. за матеріалами III Міжнар. наук-практ. конф (м. Харків, 11-12 квіт 2019 р.). Харків : Право, 2019. С. 358-361.

17. Бойко І. В., Зима О. Т., Соловійова О. М. Адміністративна процедура як інститут адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С. 140-150.

18. Вдовічен В., Подорожна Т. Ціннісні виклики адміністративно-процедурного законодавства. *Право України*. 2019. № 5. С. 63-79.

19. Висновок Головного науково-експертного управління від 01.03.2019 р. на проект Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 9456 від 28.12.2018 р.). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307).

20. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163-177.

21. Галіцина Н. В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 54-59.
22. Гаращук В.М., Коросташова І.М. Адміністративні послуги: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень : проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. пр. за матеріалами III Міжнар. наук-практ. конф (м. Харків, 11-12 квіт 2019 р.). Харків : Право, 2019. С. 340-344.
23. Гаудер Пол. Верховенство права в реальному світі ; пер. з англ.: [Д. Вовк, В. Гончаров, К. Горобець та ін.; кер. проекту Д. Лученко; наук. ред. Д. Вовк]. Харків : Право, 2018. 392 с.
24. Губерська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: Монографія. Харків: Панов, 2015. 508 с.
25. Губерська Н. Л. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Публічне Право*. 2015. № 1(17). С. 48-56.
26. Дегтярева Е. А. Административные процедуры : автореф. дис ... юрид. наук : 12.00.14. Ростов н/Д, 2007. 25 с.
27. Зюзин В. А. Административные процедуры: теория, практика и проблемы законодательного регулирования в РФ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2007. 208 с.
28. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посібник. Одеса : Юридична література, 2008. 288 с.
29. Коваленко Л. Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» як ефективний спосіб захисту прав, свобод чи законних інтересів фізичних, юридичних осіб. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.) Харків, 2017. С. 45-50.
30. Шарая А.А. Етапи дослідження принципів адміністративно-процедурного права в українській адміністративно-правовій науці. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5. Ч. 1. С. 194-202.
31. Шарая А.А. З'ясування сутності поняття «адміністративно-процедурне право». Збірник наукових праць студентів, аспірантів і молодих вчених «Молода наука-2019» : у 5 т. / Запорізький національний університет. Запоріжжя : ЗНУ, 2019. Т.1. С. 274-276.
32. Шарая А.А. Історіографія дослідження принципів адміністративно-процедурного права у вітчизняній адміністративно-правовій науці. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 51-56

33. Шарая А.А. Класифікація принципів адміністративно-процедурного права. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2019. № 6 (40). С. 81-86.

34. Шарая А.А. Понятие системы принципов административно-процедурного права. *Leges et Viata*. 2020. № 1. С. 105-109.

35. Шарая А.А. Принципы адміністративно-процедурного права: з'ясування сутності поняття. Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського): Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 89-91.

36. Шарая А.А. Принципы адміністративно-процедурного права: з'ясування змісту *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 179-181.

37. Шарая А.А. Принципы права як підґрунтя для формування принципів адміністративно-процедурного права. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 3. С. 77-88.

38. Шарая А.А. Реалізація принципів адміністративно-процедурного права. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. С. 169-174.

39. Шаркова І. М. Принцип добросовісності (Bona Fides) у римському приватному праві та його рецепція в цивільне законодавство України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03. Київ, 2011. 20 с.

40. Шатіло В. А. Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного механізму державної влади. *Публічне право*. 2019. № 2. С. 9-14. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2019\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2019_2_3).

41. Шевченко Л., Курінний О. Джерела системного підходу в методології публічного управління сталим розвитком територій. *Публічне адміністрування: теорія та практика* : електрон. зб. наук. пр. 2016. Вип. 1 (15). URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=njuu\\_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21COLORTERMS=0&S21P03=I=&S21STR=EJ000045%2F2016%2F1](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=njuu_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21COLORTERMS=0&S21P03=I=&S21STR=EJ000045%2F2016%2F1).

42. Школик А. М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація. *Lex portus : юридичний науковий журнал*. 2017. № 5 (7). С. 30-40.

43. Школик А. М. Значення та перелік принципів адміністративної процедури. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 2. С. 91-98. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu\\_Jur\\_2017\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2017_2_13).

44. Школик А. М. Місце адміністративно-процедурного права в системі права. *Питання адміністративного права*. Кн.2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. С.125-130.

45. Школик А. М. Стан розвитку адміністративно-процедурного права в Україні та доцільність його зміни. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* (матеріли доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків. 2017. С. 14-21.

46. Школик А.М. Адміністративна процедура та її співвідношення із суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2014. Вип. 59. С. 185-193.

47. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право : навч. посібник для юрид. фак-тів та фак-тів міжнар. Відносин. Львів : ЗУКЦ, 2007. 308 с.

48. Юрійчук І. Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво господарство і право*. 2018. № 5. С. 151-156.