

ОБНОВЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ПРИЙНЯТТЯМ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ»

Статтю присвячено з'ясуванню напрямів нормопроєктувальної та нормотворчої діяльності, необхідних для формування та сталого функціонування узгодженої системи нормативно-правових актів, що регулюватимуть адміністративну процедуру.

Метою статті є встановлення оптимальних способів новелізації існуючих нормативно-правових актів України (переважно законодавчих, але також і підзаконних), що містять окремі адміністративно-процедурні норми, у зв'язку із прийняттям загального Закону України «Про адміністративну процедуру», який повинен набути чинності наприкінці 2023 року.

Застосована у статті методологія передбачає використання наукових методів документального аналізу, порівняльного правознавства, моделювання, а також системного методу.

В результаті проведеного дослідження сформульовано загальні висновки та рекомендації суб'єктам нормопроєктувальної та нормотворчої діяльності щодо істотного оновлення існуючих нормативно-правових актів із різним обсягом адміністративно-процедурних норм у зв'язку з прийняттям загального Закону України «Про адміністративну процедуру».

По-перше, бажаними у зазначеній вище діяльності є зменшення кількості та й загалом – мінімізація нормативно-правових актів, які більшою або меншою мірою регулюють адміністративну процедуру в Україні. Така мінімізація об'єктивно знизить існуючі ризики виникнення колізій юридичних норм та потенційну правову невизначеність для численних суб'єктів правозастосування: як належних функціонально до публічної адміністрації на центральному і на місцевому рівнях, так і для приватних (фізичних та юридичних) осіб – учасників адміністративного провадження.

По-друге, збереження спеціального правового регулювання у певних сферах діяльності національної публічної адміністрації не повинно мотивуватись самою наявністю законодавчих актів чи, більше того – усталеними традиціями їх правозастосування, що на практиці межує з консерватизмом. Єдиною причиною залишення чинними певних актів спеціального законодавства із вмістом адміністративно-процедурних норм повинно бути реальне обґрунтування доцільності закріплення певних особливостей, відмінних від правил загальної адміністративної процедури.

По-третє, в обґрунтованих випадках збереження спеціальних нормативно-правових актів їх положення варто узгоджувати не лише із принципами адміністративної процедури, визначеної новим загальним Законом, але й із його новою термінологією та підходами до ключових адміністративно-процедурних інститутів. Крім того, такі акти спеціального законодавства доцільно доповнювати бланкетною нормою про субсидіарне застосування норм Закону України «Про адміністративну процедуру» щодо не врегульованих питань порядку прийняття та виконання адміністративних актів у відповідній сфері публічного адміністрування.

Ключові слова: загальна адміністративна процедура, спеціальне законодавство, адміністративно-процедурні норми, приведення у відповідність, узгодження нормативно-правових актів.

**Школик Андрій
Михайлович,**

*доктор юридичних
наук, професор,
професор кафедри
адміністративного
та фінансового
права Львівського
національного
університету імені Івана
Франка*
orcid.org/0000-0002-8215-2715
andriy.shkolyk@lnu.edu.ua

1. Вступ

Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» не означає завершення нормотворчої діяльності, спрямованої на повноцінне регулювання діяльності публічної адміністрації. Навпаки, воно є лише початком активізації вітчизняного нормотворення у цій дуже широкій сфері публічно-правових відносин.

Тому метою цієї статті є окреслення основних кроків, які повинні зробити суб'єкти нормотворчої діяльності, передусім – на загальнодержавному, але також і на місцевому рівнях, для оновлення чинних нормативно-правових актів України, які регулюють окремі аспекти адміністративної процедури.

Для досягнення названої мети дослідження поставимо такі завдання:

- встановити завдання, юридичні передумови та способи оновлення нормативно-правових актів із змістом адміністративно-процедурних норм;
- окреслити коло чинних нормативно-правових актів, що безпосередньо регулюють адміністративну процедуру або містять бланкетні норми;
- диференціювати на види законодавчі акти, що підлягатимуть новелізації або вилученням із правового обігу, у залежності від широти сфери правового регулювання та від ступеня існуючого правового забезпечення адміністративної процедури;
- визначити способи оновлення різних видів законодавчих актів у зв'язку з прийняттям загального Закону України «Про адміністративну процедуру».

Методологія дослідження передбачатиме використання наукових методів документального аналізу, порівняльного правознавства, моделювання та системного методу.

2. Завдання, юридичні передумови та способи упорядкування чинних нормативно-правових актів у зв'язку із прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру».

Довгоочікуване серед фахівців ухвалення українським парламентом Закону «Про адміністративну процедуру» стало першим, але при тому необхідним кроком із формування повноцінного адміністративного законодавства. Набуття цим Законом чинності усуватиме

попередній стан, коли «суб'єктам управління було набагато зручніше керувати країною за відсутності чітко сформульованих правил та обмежень» (Гриценко, 2015, 49). Крім того, новий законодавчий акт заповнює численні прогалини у регулюванні діяльності публічної адміністрації, хоча його не створено на цілком порожньому місці. Адже елементи адміністративної процедури тою чи іншою мірою регулюються численними нормативно-правовими актами, як на законодавчому, так і на підзаконному рівнях.

В одному з небагатьох наявних в Україні навчальних посібників з адміністративної процедури було виділено принаймні чотири види нормативно-правових актів із вмістом адміністративно-процедурних норм: три види законодавчих (загальні, рамкові, спеціальні) та різного рівня підзаконні акти, починаючи від постанов Кабінету Міністрів України та завершуючи рішеннями місцевих рад та їх виконавчих комітетів. (Бойко, 2019, 18). Усі ці нормативно-правові акти необхідно привести у відповідність із новим Законом «Про адміністративну процедуру». При тому найскладніше завдання стоїть саме на законодавчому рівні, де діятимуть акти формально однакової юридичної сили – можливість виникнення колізій у правозастосуванні тут є найвищою.

Оновлення численних підзаконних нормативно-правових актів із вмістом адміністративно-процедурних норм також є важливою та потрібною роботою для суб'єктів нормотворення, особливо з огляду на існуючу пострадянську традицію публічних службовців керуватись передусім деталізованими інструкціями, тобто, підзаконними актами по суті найнижчого юридичного рівня. Однак при виникненні публічно-правового спору тут принаймні можна однозначно застосовувати акт вищої юридичної сили - закон.

Базово завдання із упорядкування чинних нормативно-правових актів у зв'язку із прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» дещо визначені у його розділі IX «Прикінцеві та перехідні положення». Зокрема, тут передбачено:

1) зміну до загального Закону України «Про звернення громадян» щодо пріоритетного застосування норм Закону «Про адміністративну процедуру» при вирішенні заяв (клопотань) та скарг громадян;

2) викладення у новій редакції кількох статей процедурного змісту із відомого рамкового Закону України «Про адміністративні послуги»;

3) зобов'язання Кабінету Міністрів України протягом року подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законодавчих актів у відповідність із Законом «Про адміністративну процедуру»;

4) зобов'язання Кабінету Міністрів України та підпорядкованим структурам протягом півтора року прийняти або оновити нормативні акти органів виконавчої влади, що впливає із Закону «Про адміністративну процедуру».

За таким задумом законодавця, до моменту планованого наприкінці 2023 року набуття чинності Законом «Про адміністративну процедуру», інші

нормативно-правові акти будуть узгоджені із його вимогами та положеннями. Проте спробуємо детальніше розібрати кожен із цих пунктів з погляду його змісту та реальності втілення у життя.

По-першому: ще два роки тому, до прийняття загального Закону «Про адміністративну процедуру» нами відзначалась недостатність, а точніше – половинчастість запропонованого формулювання про фактичне збереження чинності Закону України «Про звернення громадян», хоча й із застосуванням уже нового Закону «Про адміністративну процедуру» щодо заяв і скарг. З метою уникнення потенційного вибіркового застосування норм, ще тоді пропонувалась повна втрата чинності Законом «Про звернення громадян», а також розробка та ухвалення замість нього цілком нового законодавчого акта про петиції (Школик, 2020, 283).

Щодо другого пункту: пропонувану у «Прикінцевих та перехідних положеннях» новелізацію кількох статей рамкового Закону України «Про адміністративні послуги» варто розглядати як першу спробу законодавця узгодити його положення із принципами адміністративної процедури. Однак тут зауважимо, що не усі адміністративно-процедурні норми цього законодавчого акта оновлено. Наприклад, відсутня будь-яка зміна статті 10 Закону «Про адміністративні послуги» щодо строків, які достатньо детально регулюються у новому Законі «Про адміністративну процедуру» і таким чином, залишається ризик потенційного збігу правових норм. Тому, подібно до першого пункту, наша рекомендація зводиться до істотнішого перегляду положень Закону «Про адміністративні послуги» та вилучення із нього усіх адміністративно-процедурних норм зовнішнього спрямування.

Третій пункт із вищенаведеного переліку загалом формулює правильний напрям нагальної законопроектної діяльності, спрямованої на приведення законодавчих актів у відповідність із Законом «Про адміністративну процедуру» та покладає обов'язок на Уряд України забезпечити це протягом одного року. Жодної іншої конкретизації тут немає – передусім тут, очевидно, йдеться про спеціальні законодавчі акти із вмістом адміністративно-процедурних норм, але також і про рамкові, наприклад, Закон України «Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». На визначенні кола таких законодавчих актів та обсягу необхідного втручання законодавця зупинимось у наступних параграфах цієї публікації.

Накінець, у четвертому пункті передбачено ще одне нормотворче зобов'язання для органів державної виконавчої влади - оновити власні нормативно-правові акти, виходячи з вимог Закону України «Про адміністративну процедуру». Повністю підтримуючи цей напрям, лише зауважимо, що законодавець тут також не врахував нашу рекомендацію дворічної давності у частині доповнення цього Закону окремим пунктом щодо відповідного обов'язку органів місцевого самоврядування (Школик, 2020, 280), на рівні яких буде необхідно істотно новелізувати існуючі нормативно-правові акти.

Дещо підсумовуючи, існуюча редакція «Прикінцевих та перехідних положень» Закону України «Про адміністративну процедуру», яка на цьому етапі визначає основу для оновлення нормативно-правових актів із вмістом адміністративно-процедурних норм, не уникне чималого коригування.

У частині залучених до цієї нормопроєктувальної роботи суб'єктів зазначимо, що покладання обов'язків у цій частині лише на органи виконавчої влади є лише частково виправданим. Оскільки обсяг такої роботи є чималим, окремі депутати чи навіть депутатські фракції мали б бути до неї долучені також. Поза тим, необхідність активного залучення до нормопроєктувальної та нормотворчої діяльності і органів місцевого самоврядування теж не викликає сумнівів, хоча із врахуванням обмежених людських ресурсів, особливо у невеликих територіальних громадах.

Юридично закріпленою передумовою та своєрідним орієнтиром оновлення змісту нормативно-правових актів України за чинною редакцією Закону України «Про адміністративну процедуру» є його частина друга статті 3, згідно з якою особливості адміністративного провадження для окремих категорій справ повинні відповідати принципам адміністративної процедури, визначеним у цьому Законі. Таке формулювання залишає чималий рівень дискреції для уповноважених суб'єктів нормотворення, що загалом є об'єктивним явищем. Проте у контексті становлення системного та внутрішньо узгодженого адміністративно-процедурного законодавства ця формула вимагатиме постійного тлумачення і однакове її використання на цьому етапі виглядає непростим для реалізації у нормотворчій діяльності.

У кожному випадку реалізація завдання приведення у відповідність нормативно-правових актів України із визначеними у загальному Законі принципами адміністративної процедури може бути здійснена трьома основними способами і, зокрема:

- 1) повним вилученням з правового обігу певних нормативно-правових актів;
- 2) вилученням із чинних нормативно-правових актів усіх адміністративно-процедурних норм та заміну їх положенням про регулювання цих питань загальним Законом України «Про адміністративну процедуру»;
- 3) істотним оновленням адміністративно-процедурних норм певних актів та узгодження їх із вимогами Закону «Про адміністративну процедуру».

Два перші способи оновлення існуючих нормативно-правових актів є відносно простими в реалізації, а от третій вимагатиме значно більших зусиль. Тут наведемо аналогію до сфери будівництва, у якій новий об'єкт вважається легшим для реалізації, чим реконструкція/реставрація існуючого. Однак у нашому випадку, коли прямо передбачено можливість спеціального регулювання адміністративної процедури, юридичну новелізацію необхідно буде проводити і третім способом, на чому зупинимось детальніше згодом.

3. Аналіз чинних нормативно-правових актів та їх види у залежності від ступеня вмісту адміністративно-процедурних норм.

Перед переходом до аналізу нормативно-правових актів із вмістом адміністративно-процедурних норм варто їх ідентифікувати. Як зазначає співавтор Закону України «Про адміністративну процедуру» В. Тимошук, щоб цей акт став реальним загальним законом, тим паче основою для всіх спеціальних процедур, будуть потрібні зміни в десятки (а може й більше) інших законів. Це робота для уряду й парламенту на тривалий період (Тимошук, 2021, 39). Понад це, потенційна кількість лише законодавчих актів із вмістом адміністративно-процедурних норм в експертному середовищі оцінюється на рівні чотирьохсот. Така цифра вражає, але не варто її лякатись: у багатьох чинних спеціальних законодавчих актах процедурним аспектам діяльності різних адміністративних органів фактично не приділено уваги, інакше кажучи, зміни будуть незначними.

З іншого боку, у межах цієї публікації немає особливого сенсу наводити перелік законодавчих, а тим більше – підзаконних нормативно-правових актів, які тою чи іншою мірою стосуються адміністративної процедури, з огляду на їх численність. Об'єктивно цю роботу можуть краще виконати юридичні підрозділи уповноважених суб'єктів нормотворення: міністерств у відповідних сферах публічного адміністрування та органів місцевого самоврядування. А от нашим завданням буде виділення окремих типів нормативно-правових актів, у залежності від ступеня регулювання ними тих чи інших елементів адміністративної процедури. Дещо заходячи наперед зазначимо, що ступінь такого правового регулювання у чинних нормативно-правових актах відрізняється кардинально: від бланкетних норм із посиланням на інший нормативно-правовий акт до доволі детальної регламентації адміністративної процедури. Поряд із цим, з огляду на згадану більшу ймовірність виникнення колізій у правозастосуванні між загальним Законом України «Про адміністративну процедуру» та іншими актами законодавчого рівня, зосередимо свою увагу саме на останніх.

Умовно існуючі законодавчі акти, у залежності від ступеня вмісту адміністративно-процедурних норм можна поділити на три групи:

1) законодавчі акти, у яких практично *відсутні* адміністративно-процедурні норми та міститься посилання на інші нормативно-правові акти (переважно – підзаконні), якими регулюється відповідна процедура.

Наприклад, у пункті п'ятому статті 9 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» зазначено, що «Правила проведення державної реєстрації актів цивільного стану, внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання» затверджуються Міністерством юстиції України. Крім того, особливості проведення державної реєстрації актів цивільного стану дипломатичними представництвами і консульськими установами України визначаються Консульським статутом України та відповідною інструкцією (ЗУ «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», 2010).

2) законодавчі акти, у яких врегульовано *окремі аспекти* адміністративної процедури. У цій групі можна виділити внутрішню градацію: від одного аспекту (дуже часто це строки прийняття рішень) до кількох, але у будь-якому випадку адміністративна процедура тут регулюється лише частково, навіть вибірково.

Наприклад, стаття 6 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» містить кілька норм процедурного характеру:

- строк розгляду документів, необхідних для призначення державної допомоги сім'ям з дітьми уповноваженим органом;
- правило обґрунтування рішення про відмову у наданні державної допомоги із зазначенням її причин;
- вимога зазначення порядку оскарження рішення про таку відмову;
- строк для видачі чи надіслання заявникові прийнятого рішення (ЗУ «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», 1992).

Іншим подібним прикладом є регулювання окремих аспектів адміністративної процедури у Законі України «Про благоустрій населених пунктів», в якому передбачено елементи процедури прийняття такого виду адміністративних актів як дозвіл на порушення об'єктів благоустрою. Стаття 26-1 цього законодавчого акта містить норми про:

- спеціальний строк для видачі такого дозволу;
- підстави для відмови у видачі дозволу та вимогу її обґрунтування;
- анулювання дозволу (відкликання за термінологією загального Закону України «Про адміністративну процедуру»);
- беззмістовне, хоча й позірне позитивне положення, що «відмову у видачі дозволу може бути оскаржено в установленому порядку» (ЗУ «Про благоустрій населених пунктів», 2005).

Крім того, у названому Законі знаходимо посилання до підзаконного акта, яким деталізується порядок видачі зазначеного дозволу – Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України. Подібний комбінований спосіб регулювання спеціальної адміністративної процедури у законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах не є рідкістю, а швидше правилом у вітчизняній правовій системі.

3) законодавчі акти, у яких адміністративна процедура регулюється достатньо *детально*, хоча прогалини у правовому забезпеченні залишаються. Понад це, чимало адміністративно-процедурних норм таких актів не відповідають вимогам загального Закону України «Про адміністративну процедуру».

Наприклад, у Податковому кодексі України адміністративна процедура регулюється значно комплексніше у порівнянні з попередніми прикладами із законодавства, охоплюючи:

- порядок проведення перевірок різних типів (статті 76–80), що в інспекційній процедурі за змістом відповідає першим стадіям загальної адміністративної процедури;
- строки проведення виїзних перевірок (стаття 82);
- засоби доказування в інспекційній процедурі – матеріали, які є підставами для висновків під час проведення перевірок (статті 83–84);
- підстави прийняття та види процедурних рішень (акт та довідка) для оформлення результатів документальних планових перевірок (стаття 86);
- загальні вимоги до податкових повідомлень – рішень (які є адміністративними актами за загальним Законом «Про адміністративну процедуру»), податкових вимог та інших документів, адресованих контролюючим органом платнику податків (стаття 42);
- норма про можливість скасування рішення контролюючого органу органом вищого рівня під час проведення процедури його адміністративного оскарження (стаття 55);
- досить детальне регулювання адміністративного оскарження (стаття 56).

Цей вибірковий перелік адміністративно-процедурних норм у Податковому кодексі України показує, що у цій сфері обсяг законодавчого забезпечення є дуже високим, хоча й не охоплює усіх аспектів, урегульованих в загальному Законі «Про адміністративну процедуру». Поза тим, навіть у даному прикладі не обійшлося без деталізації адміністративно-процедурних норм у підзаконних нормативно-правових актах. Пунктом 56.23.2 Податкового кодексу передбачено, скарга на рішення про відмову у реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних розглядається у відповідному Порядку, затверджені постановою Кабінету Міністрів України (Податковий кодекс, 2010).

Зважаючи на описану різноманітність існуючих законодавчих актів із змістом адміністративно-процедурних норм, об'єктивно відрізнятиметься обсяг їх потенційного оновлення.

4. Диференціація обсягу оновлення нормативно-правових актів та його основні напрями.

Виходячи з попереднього аналізу та умовного поділу законодавчих актів, наші рекомендації щодо обсягу їх доцільного оновлення зводяться до наступного.

Усю *першу* описану групу законодавчих актів із мінімальним змістом адміністративно-процедурних норм варто доповнити бланкетною нормою такого змісту «порядок прийняття рішень щодо ... (у сфері...) регулюється Законом України «Про адміністративну процедуру». Не можна виключати, що у певних сферах зберігатиметься доцільність деталізації певних адміністративно-процедурних норм у підзаконних актах. Однак така деталізація повинна бути обґрунтована необхідністю закріплення певних особливостей, а також відповідати загальному Закону. Інакше кажучи, усі (*sic!*)

підзаконні нормативно-правові акти із вмістом адміністративно-процедурних норм повинні бути викладені у нових редакціях.

Подальше існування *другої* групи законодавчих актів із регулюванням окремих аспектів адміністративної процедури, на наш погляд, не є у більшості випадків виправданим. Адже воно було зумовлено тогочасними поверховими знаннями розробників відповідних актів про сутність та мету правового регулювання адміністративної процедури. Тут є три варіанти для оновлення:

1) перевести у першу групу, вилучивши усі адміністративно-процедурні норми та зробивши згадане вище посилання на загальний Закон;

2) за дійсної необхідності залишити окремі адміністративно-процедурні приписи та додати речення «усі інші аспекти порядку прийняття рішень щодо ... (у сфері...) регулюються Законом України «Про адміністративну процедуру»;

3) повноцінно врегулювати відповідну спеціальну адміністративну процедуру на основі вимог загального Закону, тобто, перевести у третю із названих вище груп.

Загалом наша позиція зводиться до мінімізації другої групи і пріоритетного переведення відповідних законодавчих актів у першу групу. Адже кожен випадок збереження спеціального акта із вмістом адміністративних норм, тим більше із частковим чи половинчастим регулюванням зберігає загрозу виникнення колізій із загальним Законом «Про адміністративну процедуру». Адже правила вирішення колізій нерідко є взаємно суперечливими, що спостерігаємо також в існуючій версії українського законопроекту «Про правотворчу діяльність».

Найскладнішим є визначення оптимальних способів оновлення *третьої* групи законодавчих актів, у яких адміністративна процедура регулюється досить детально. Останнє словосполучення «досить детально» показує, що ці законодавчі акти усе-таки не охоплюють усіх аспектів адміністративної процедури. Наприклад, практично у жодному чинному законодавчому акті не знайдемо норм, присвячених виконанню адміністративних актів. Тому навіть у випадку відносно детального регулювання спеціальної адміністративної процедури, залишаються окремі прогалини, які треба буде заповнювати субсидіарним застосуванням відповідних норм загального Закону України «Про адміністративну процедуру». Інший спосіб – дублювати норми останнього у спеціальному законодавчому акті, але це не виглядає ефективним.

З огляду на наведене, у разі обґрунтованого збереження спеціальних законодавчих актів із детальним адміністративно-процедурним регулюванням, варто орієнтуватись на дві речі:

– термінологія та підходи до ключових адміністративно-процедурних інститутів повинні бути переглянуті та приведені у відповідність із загальним Законом та, передусім, його принципами;

– такі законодавчі акти варто доповнити бланкетною нормою «не врегульовані цим Законом питання порядку прийняття та виконання рішень щодо ... (у сфері...) регулюються Законом України «Про адміністративну процедуру».

Майбутні основні напрями оновлення нормативно-правових актів, по великому рахунку, відповідають ключовим новаціям загального Закону України «Про адміністративну процедуру», які або взагалі відсутні в існуючих джерелах права або ж викладені дещо по-іншому. У правовій літературі уже виділено найпоширеніші проблеми спеціального законодавства, які потрібно усунути. Це, зокрема:

- різні підходи до набуття чинності адміністративних актів (переважно закріплено правило «з моменту прийняття», а не з моменту доведення з відома особи); різні вимоги до самого адміністративного акта (не завжди є вимоги мотивування негативного акта, і ще рідше – вимога вказівки порядку оскарження);

- взагалі не передбачено процедури адміністративного оскарження, а тільки судове;

- встановлені різні терміни для оскарження;

- всупереч стандартам заслуховування і принципу офіційності закріплені прості формальні підстави для відмови у задоволенні заяви суб'єкта звернення. (Тимошук, 2021, 40).

Цей перелік можна безпідставно продовжувати, але навіть у пропонованому варіанті він орієнтує нормопроєктувальників на обов'язкові для майбутнього оновлення спеціальних нормативно-правових актів питання.

5. Висновки

Підсумовуючи проведений аналіз поточного стану адміністративно-процедурного законодавства та способів оновлення різних видів нормативно-правових актів у зв'язку з прийняттям загального Закону України «Про адміністративну процедуру», наші рекомендації зводяться до наступного.

По-перше, загальною рекомендацією для суб'єктів нормотворчої діяльності є зменшення кількості, а ще краще – мінімізація нормативно-правових актів, які більшою або меншою мірою регулюють адміністративну процедуру. Така мінімізація об'єктивно зменшить існуючі ризики виникнення колізій юридичних норм та потенційну правову невизначеність для суб'єктів правозастосування.

По-друге, збереження спеціального правового регулювання у певних сферах діяльності публічної адміністрації не повинно мотивуватись самою наявністю законодавчих актів та усталеними традиціями їх застосування, що межує з консерватизмом. Єдиною причиною чинності актів спеціального законодавства із вмістом адміністративно-процедурних норм повинно бути реальне обґрунтування доцільності закріплення певних особливостей, відмінних від правил загальної адміністративної процедури.

По-третє, в обґрунтованих випадках збереження спеціальних нормативно-правових актів варто приводити їх у відповідність не лише із принципами адміністративної процедури, визначеної загальним Законом, але й повністю узгодити термінологію та підходи до ключових адміністративно-процедурних інститутів. Крім того, такі акти спеціального законодавства потрібно

доповнювати бланкетною нормою про субсидіарне застосування норм Закону України «Про адміністративну процедуру» щодо не врегульованих питань порядку прийняття та виконання адміністративних актів у відповідній сфері публічного адміністрування.

Подальші наукові дослідження у цьому напрямку мали б деталізувати здійснені нами юридичні узагальнення в конкретних нормативно-правових актах, що регулюватимуть адміністративну процедуру.

Список використаних джерел:

1. Адміністративна процедура: навч. посіб./ І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловійова О.М, А.М. Школик. За заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2019. 206 с.
2. Загальне адміністративне право: підручник / За заг. ред. І. С. Гриценка. К. : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
3. Тимошук В. Теоретичні та практичні виклики становлення загальної адміністративної процедури в Україні // Право України. 2021. № 10. С. 28–43.
4. Школик А.М. Адміністративно-процедурне законодавство та його систематизація: монографія. Одеса: Гельветика, 2020. 306 с.

References:

1. Boiko I (red., 2019) Administratyvna protsedura: navchalnyi posibnyk [Administrative procedure] Kharkiv : Pravo. [in Ukrainian]
2. Hrytsenko I (red., 2015) Zahalne administratyvne pravo: pidruchnyk [General administrative procedure]. Kyiv : Yurinkom Inter. [in Ukrainian]
3. Tymoshchuk, V. (2021). Teretychni i praktychni vyklyky zahalnoyi administratyvnoyi protsedury v Ukraini, [Theoretical and practical challenges of formation of general administrative procedure in Ukraine]. Pravo Ukrainy, no. 10, pp. 28–43. [in Ukrainian]
4. Shkolyk A, (2020) Administratyvno-protsedurne zakonodavstvo ta yoho systematyzatsiia [Administrative procedure legislation and its systematization]. Odesa: Helvetyka. [in Ukrainian]

UPDATE OF REGULATORY AND LEGAL ACTS IN CONNECTION WITH THE ADOPTION OF THE LAW OF UKRAINE «ABOUT ADMINISTRATIVE PROCEDURE»

Andriy Shkolyk,

*Doctor of legal Sciences, Professor, Professor at the Department of Administrative
and Financial Law of the Ivan Franko National University of Lviv*

orcid.org/0000-0002-8215-2715

andriy.shkolyk@lnu.edu.ua

The purpose of the article is to establish optimal ways of amending the existing normative legal acts of Ukraine (mainly legislative, but also by-laws) containing separate administrative procedural norms, due to the recent adoption of the general Law of Ukraine «On Administrative Procedure», which should enter into force at the end of 2023.

The methodology used in the article involves the use of scientific methods of documentary analysis, comparative jurisprudence, modeling, as well as the system method.

As a result of the conducted research, general conclusions and recommendations were formulated

for the subjects of norm-designing and norm-making activities regarding the significant update of existing legal acts with different scope of administrative procedural norms in connection with the adoption of the General Law of Ukraine «On Administrative Procedure».

First of all, in the above-mentioned activity, the reduction of the number and, in general, the minimization of normative legal acts, which to a greater or lesser extent regulate the administrative procedure in Ukraine, are desirable. Such minimization will objectively reduce the existing risks of conflicts of legal norms and potential legal uncertainty for numerous subjects of law enforcement, both for functionally belonging to the public administration at the central and local levels, and for private (natural and legal) persons – participants in administrative proceedings.

Secondly, the preservation of special legal regulation in certain spheres of activity of the national public administration should not be motivated by the mere existence of legislative acts or, moreover, by established traditions of their enforcement, which in practice borders on conservatism. The only reason for leaving certain acts of special legislation with the content of administrative-procedural norms in force should be a real justification of the feasibility of enshrining certain features, different from the rules of general administrative procedure.

Thirdly, in justified cases of preservation of special regulatory legal acts, their provisions should be coordinated not only with the principles of administrative procedure defined by the new General Law, but also with its new terminology and approaches to key administrative procedural institutions.

Key words: general administrative procedure, special legislation, administrative-procedural norms, alignment, coordination of normative legal acts.