



SIGMA

Содействие улучшению в управлении и менеджменте
Совместная инициатива ОЭСР и Европейского Союза, в основном финансируемая ЕС

ПЕРЕЧЕНЬ КОНТРОЛЬНЫХ ВОПРОСОВ ПО ОБЩЕМУ ЗАКОНУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ

Введение

Нижеследующий перечень контрольных вопросов предназначен для всех стран, заинтересованных в принятии общего закона об административных процедурах. Но этот перечень следует рассматривать как разработанный на основе некоторых существенных принципов административного права, которые уходят корнями в демократические конституционные системы. Размышления об административно-процессуальном законе невозможны без размышлений об определении администрации. Эти общие вопросы освещены в данном отчете в виде списка вопросов, на которые закон должен попытаться дать ответ и которые могут оказаться полезными для законодателей в процессе законотворчества.

1. Общие принципы административного права

Административные меры должны являться неотъемлемой частью общих принципов, которые являются общими во всех государствах-членах Европейского Союза и которые также определены Европейским Судом. Эти принципы в основном касаются обязательств государственных органов защищать права граждан. Что касается обязательств государственных органов, то прежде всего нужно предусмотреть в административном законе принципы надежности и предсказуемости, а также принципы открытости и прозрачности; без них правопорядок не может существовать. В административном процессе важным является вопрос о том, каким образом гражданин может потребовать принятия административных мер.

1.1 Законность

Одним из существенных принципов административных мер является принцип законности. Данный принцип включает надежность и предсказуемость, также упоминается как правовая определенность или юридическая безопасность актов и решений государственно-административных органов. Этому принципу свойственно, чтобы административные меры осуществлялись в соответствии с предусмотренными правилами и пояснительными критериями, установленными судами, не учитывая любые другие основания, чтобы не было противоречий между законом и административной деятельностью. Административные меры тесно связаны с соблюдением правил. Принцип означает, что администрация может действовать, только если существует закон разрешающий ей делать это. Государственные органы вправе принимать решения по вопросам только если у них есть законная компетенция. В данном контексте компетенция означает юридическое полномочие принимать решение по вопросу, что с правовой точки зрения позволяет администрации не только принимать решения по вопросу, но также налагает на нее ответственность.

Данный принцип законной компетенции может показаться достаточно жестким, но закон не может предусмотреть все ситуации, возникающие в реальной жизни. Административное усмотрение нужно использовать, когда необходимо принять решение по конкретному вопросу. Усмотрение означает, что закон не регулирует все возможные последствия, но позволяет администрации делать выбор между двумя или более возможностями. Административное усмотрение отличается от произвольности, поскольку дискреционные решения относятся к вопросам, по которым в правовых пределах государственно-административным органам предоставляется определенная возможность выбора. Данный выбор необходим во многих случаях, потому что законодатель не может

Настоящий документ был подготовлен при финансовой поддержке Европейского Союза. Выраженное в нем мнение является личным мнением автора и ни в коем случае не может рассматриваться в качестве официального мнения Европейского Союза и не обязательно отражает взгляды ОЭСР и стран, являющихся ее членами, или стран-бенефициариев, участвующих в Программе Sigma.

предусмотреть и регулировать все последствия, которые могут возникнуть вследствие определенных ситуаций. Нельзя выходить за правовые пределы административного усмотрения, иначе административное усмотрение противоречит закону и может быть аннулировано судами. Административные меры также должны соответствовать принципу соразмерности. Мера должна быть адекватной и полностью соразмерной согласно закону, ограничивая граждан исключительно в той степени, в которой это необходимо. Государственно-административные органы также обязаны обращаться со всеми субъектами, с которыми они вступают в отношения, на основе принципов равенства и беспристрастности. Никто не может ставиться в более привилегированное или дискриминационное положение по половым, расовым, религиозным, языковым, этническим, политическим, религиозным или культурным различиям.

Процессуальная справедливость и своевременность реагирования также способствуют данному принципу законности. Это означает, что процедуры должны разумным образом предусматривать процессуальные гарантии в отношении гражданских прав (информация, слушания, обоснование, апелляция, и т.д.). Ничьи права и интересы не могут быть нарушены без ознакомления с соответствующими фактами и вопросами и проведения надлежащих слушаний. Своевременность реагирования также является частью принципа законности, поскольку задержки в административном процессе принятия решений или мер могут оказать негативное влияние на частные законные интересы. Предусмотренные законом правила могут помочь облегчить проблемы посредством установления четких временных рамок для выполнения определенных процедур. Процессуальные гарантии должны регулироваться таким образом, чтобы администрация могла бы действовать эффективно при защите прав граждан. Между гарантиями и эффективностью должен соблюдаться четкий баланс.

1.2 Открытость и прозрачность

По общему правилу административная деятельность должна быть прозрачной и открытой, и лишь в исключительных случаях определенные вопросы должны сохраняться в тайне. Открытость и прозрачность необходимы для защиты личных прав. Одним из способов, способствующих прозрачности, является обязательство обосновывать причины того или иного административного решения. Это способствует реализации права заинтересованной стороной на возмещение вреда посредством апелляции. Административные меры должны быть мотивированы и одобрены надлежащим компетентным государственным органом. Административное решение должно сопровождаться описанием причин, обуславливающих основания и достаточную степень обоснования, что могло бы позволить заинтересованной стороне подготовить апелляционную жалобу в отношении административного решения. Вот почему в решении должно быть подробно указано и обосновано, почему аргумент или доказательство, представленное стороной, было или не было принято. Для использования права на обжалование также важно, чтобы решение указывало на то, где, когда и каким образом стороны могут подать запрос на пересмотр административного решения, и что произойдет, если решение не будет обжаловано одной из сторон.

Принцип открытости и прозрачности будет также означать, что стороны в административном процессе должны иметь право знакомиться с соответствующими материалами дела. Обе стороны, государственный орган и заинтересованная сторона, должны иметь доступ к одинаковому объему информации. Но следует упомянуть о том, что данное право ограничено в интересах функционирования государственного управления, и что только заинтересованные стороны могут иметь право знакомиться с материалами дела.

1.3 Правовая определенность

Принцип правовой определенности является следующим важным принципом в административном праве. Для защиты правовой определенности важно, чтобы граждане и государственные органы могли легко определять, когда и при каких условиях административные решения вступают в силу.

Вот почему в большинстве случаев административный акт вступает в силу после его обнародования. Только в случаях, когда в административном акте есть очевидная и неопровержимая ошибка, акт должен признаваться недействительным и не должен порождать правовых последствий. Само по себе требование относительно простого обнародования акта для порождения правовых последствий не означает, что административный акт может противоречить закону. На первый взгляд, данный принцип может показаться странным, но он необходим для

поддержания правовой определенности, поскольку четкое определение даты наступления правовых последствий административного акта должно быть ясным и видимым. Граждане и государственные органы должны принимать вступление акта в силу, даже если есть сомнения относительно его законности. Акт остается в силе до его отмены другим решением, принятым государственным органом (административным или судебным). Правовые последствия административного акта прекращаются в результате принятия решения тем же или иным государственным органом или по истечении срока действия. Ясность в отношении даты прекращения действия правовых последствий также способствует правовой определенности.

Данный принцип правовой определенности не ограничивает права заинтересованных сторон на возмещение ущерба. По этой причине обжалование административного решения обычно временной мерой, если закон или уполномоченный орган прямо не предписывает немедленно его исполнить. Приостановление действия административного акта означает, что административное решение не вступит в силу и, соответственно, не может исполняться. Даже если немедленное вступление в силу обусловлено доминирующими интересами государства, решение может вступить в силу, даже если оно было обжаловано любой затронутой стороной. В некоторых случаях закон предусматривает наличие доминирующих интересов государства. Это обычно касается решений, принимаемых полицией или налоговыми органами. В иных случаях ответственный государственный орган вправе принять решение о немедленном вступлении акта в силу.

1.4 Право граждан требовать административной деятельности

Вышеуказанные принципы касаются подчинения государственного управления закону. Но другой общий принцип административного процесса говорит о том, когда и каким образом гражданин может попросить администрацию принять меры согласно закону. Государство должно гарантировать любому данное право на применение административных мер, и обычно это является конституционным правом. Любой гражданин может потребовать от администрации принять меры, когда нарушены его права – то, что может пониматься в широком или узком и строгом смысле слова. Согласно последним тенденциям, лицам, которые оказались прямо или косвенно затронутыми таким образом, предоставляется право подать заявление или жалобу.

2. Понятие административной деятельности

Административная деятельность означает здесь реализацию государственной власти. С одной стороны, это включает все государственно-административные учреждения, как правительство, министерства и государственные органы, а также администрацию муниципалитетов, государственных коопераций и в некоторых случаях частных лиц, которые были наделены государственной властью. В этом смысле административное право представляет собой систему правил и принципов, применяемых в отношении организации и руководства государственным управлением (и его ресурсами, например, финансами и гражданскими служащими) и в отношениях между администрацией и гражданами.

Административное вмешательство различается. Административная деятельность осуществляется в огромном количестве сфер жизни, например, финансы, образование, социальные вопросы, здравоохранение, торговля и экономика, оборона, сельское хозяйство, охрана окружающей природной среды, строительство и т.д. В этих различных сферах административная деятельность разделяется на два основных направления. Административные акты могут накладывать на граждан обязательства или санкции или ограничивать их права. Но с другой стороны, государственное управление может благоприятствовать гражданам, если оно предоставляет льготы или иные привилегии.

Административная деятельность является суверенной деятельностью. Это означает, что администрация может использовать методы, которыми она исключительно образом наделена согласно закону. Частные учреждения или частные лица не вправе их использовать. Если администрация ведет себя, как если бы она была частным лицом, в сферах частного права эти действия существенно не отличаются от действий частных лиц. Отдельные административные законы также признают возможность наличия особых административных соглашений, которые следует отличать от обычных гражданско-правовых контрактов. Данные соглашения также являются инструментом, который используется исключительно государственными органами.

3. Методологическая процедура данного перечня

Следующий перечень должен помочь в подготовке законов об административных процедурах. Перечень начинается с некоторых общих принципов, являющихся частью административного права и уже упомянутых выше. Данные принципы также могут содержаться в конституции. Административное действие должно следовать нормам конституции, нет необходимости в том, чтобы дважды упоминать об этих принципах. Важно то, чтобы не было противоречий между законом об административных процедурах и общими принципами.

В перечне описаны шаги или этапы, ведущие к принятию решения по административному вопросу. Во втором параграфе также говорится о вопросах, касающихся сферы действия закона, ответственности или заинтересованных лицах, о принципах, соответствующих каждой административной процедуре, как форма и начало административной процедуры, а также о языке, доказательствах и сроках. Такие вопросы, как прекращение административной процедуры, административное молчание и повторное слушание дела завершают процедуру принятия административных решений.

Но административная деятельность может принимать различные формы. Возможно, что администрация действует посредством односторонних решений, например, административных актов. Однако также существует возможность, что администрация может закрывать контракты или действовать, например, через отчеты об административной деятельности или удаление помех движению с дорог, то есть в принципе через вещи, не имеющих правовых последствий. Вследствие отсутствия таких правовых последствий такие акты обычно не регулируются законом об административных процедурах. Заключение контрактов государственными органами представляет собой важную составляющую деятельности государственных органов, но для закона об административных процедурах данные контракты представляют интерес, только если государственные органы действуют в качестве субъектов публичного права. Заключаемые государственными органами контракты, как договоры аренды, относятся к частному праву и не регулируются законом об административных процедурах. В Германии регулирование государственных контрактов содержится в законе об административных процедурах. В других странах существуют отдельные законы о государственных закупках и государственных контрактах, в которых в отношении процедуры заключения контракта делается ссылка на общий закон об административных процедурах в качестве дополнительного основания. В администрации должна быть отдельная процедура принятия решений, затрагивающих большое количество людей. Обычная процедура принятия решений для административных актов или контрактов не подходит для решения вопросов, которые требуют проведения слушания или сообщения информации большому количеству лиц или учреждений. В этих случаях в административно-процессуальном законе должны быть предусмотрены особые процедуры.

Наконец, подписание и исполнение административных решений является вопросом, который также должен быть урегулирован в законе об административных процедурах. Хотя некоторые правовые системы регулируют подписание и исполнение в отдельных законах, данный вопрос упоминается в перечне.

Франциско Кардона
октябрь 2005 года

Общие принципы административной деятельности

1.1 Законность

- 1.1.1 Каким образом гарантируются надежность и предсказуемость?
- 1.1.2 Гарантируется ли это посредством того, что административная деятельность должна соответствовать закону?
- 1.1.3 Гарантируется ли это посредством того, что администрация осуществляет деятельность только тогда, когда она вправе делать это (правовая компетенция)?
- 1.1.4 Применяется ли к административным агентствам принцип равноправия? Гарантируется ли это посредством того, что не будет дискриминации по половым, расовым, религиозным, языковым, этническим, политическим, религиозным или культурным различиям?
- 1.1.5 Должны ли государственные органы соблюдать принцип соразмерности?

1.2 Беспристрастность

- 1.2.1 Гарантируется ли непристрастность гражданских служащих?
- 1.2.2 В каких случаях гражданские служащие могут быть исключены из процесса принятия решений, например,
 - прямая или косвенная заинтересованность в вопросе
 - связь с заинтересованными лицами
 - прямое участие в деле
 - гражданские служащие или их родственники являются должниками или кредиторами любых заинтересованных сторон
- 1.2.3 Какие лица считаются родственниками по закону, например,
 - супруг(а)
 - лицо, проживающее с гражданским служащим
 - родственники до второго колена
 - братья и сестры, дети и их родственники?
- 1.2.4 Кто принимает решение о том, существуют ли причины для предвзятости / конфликта интересов?
- 1.2.5 Какая будет предусмотрена процедура для решения вопросов относительно причин предвзятости?
- 1.2.6 Обязан ли персонал / гражданский служащий уведомлять о причинах предвзятости?

1.3 Процессуальная справедливость

- 1.3.1 Существует ли гарантия того, что ничьи права не будут затронуты без изучения фактов и обстоятельств дела?
- 1.3.2 Предусмотрены ли исключения из данного принципа для
 - решений, которые должны быть приняты в очень короткие сроки и не могут отложены на потом

– вопросов, ознакомление с которыми не затрагивает государственные интересы?

1.3.3 Если да, существует ли гарантия того, что такие исключения будут использоваться чрезвычайно редко?

1.3.4 Существует ли обязанность государственных органов оказывать помощь гражданам в случае очевидных ошибок и консультировать их по вопросам применения законодательства?

1.4 Открытость и прозрачность

1.4.1 Вправе ли стороны знакомиться с документами?

1.4.2 Предусмотрены ли ограничения в отношении этих прав, учитывая что:
– у сторон должен быть прямой интерес в ознакомлении с документами
– существуют ограничения по времени, то есть право может быть использовано только в ходе административных процедур
– на функционирование административной работы нельзя оказывать большее воздействие, чем это необходимо?

1.4.3 Существует ли обязанность государственных органов соблюдать личную или коммерческую тайну?

1.4.4 Предусмотрены ли ограничения в отношении данной обязанности при:
– наличии согласия заинтересованной стороны
– наличии обязательства раскрыть документы (см. 2.3.1 и 2.3.2)?

1.5 Подотчетность и ответственность

1.5.1 Какие требования применяются к ответственности гражданских служащих

1.5.2 Несет ли гражданский служащий ответственность в каждом случае или за него заступает государственный орган?

1.5.3 Если вмешивается государственный орган, то какие требования применяются (в случае небрежности)?

2. Сфера действия закона/заинтересованные стороны

2.1. Сфера действия закона

2.1.1 К кому применяются положения Закона об административных процедурах?

– административной деятельности государственных органов, юридических лиц и публичным юридическим лицам как:

– правительству

– министерствам

– парламенту

– муниципалитетам, региональным административным органам, например, сельским округам

2.1.2 К каким видам деятельности применяются положения Закона об административных процедурах? Существуют ли исключения как специальные кодексы, например, для налогового администрирования, уголовного права, социального права, иностранной

деятельности?

2.2 Ответственность или юрисдикция (компетенция)

2.2.1 Какой государственный орган отвечает и осуществляет административную деятельность?
– Орган, в котором присутствуют частные лица или частные учреждения, состоящие в административных отношениях?
– Орган, у которого есть имущество, которое используется в административной деятельности?

2.2.2 Какие положения применяются при наличии спора об ответственности?

2.3 Заинтересованные лица

2.3.1 Кто может являться заинтересованным лицом в административных процедурах?
– граждане и юридические лица
– компании, общества
– государственные органы?

2.3.2 Каким требованиям они должны соответствовать?
– граждане: компетенция по составлению контрактов (ссылка на гражданское законодательство)
– юридические лица: деятельность через уполномоченных действовать граждан

2.3.3 Обусловлено ли их участие в административной процедуре наличием у них (прямого) законного интереса?

2.3.4 Каким образом граждане и юридические лица могут быть представлены в административных процедурах?
– право быть представленными другими лицами
– права или обязанности для адвокатов
– формы передачи полномочий?

3. Принципы, регулирующие административную процедуру

3.1 Определение административной деятельности

3.1.1 Что подразумевается под административной деятельностью в Законе?

3.1.2 Какие существуют возможности для административных действий?
– индивидуальный и коллективный административный акт
– фактические действия
– административные контракты?

3.2 Форма административной процедуры

3.2.1 Существует ли специальная форма для административной процедуры?

3.2.2 Если нет, то какие существуют отношения со специальными положениями?

3.2.3 Обязана ли государственная администрация отвечать государственным интересам наиболее эффективным образом?

3.3 *Начало административной процедуры*

- 3.3.1 Каким образом может быть начата административная процедура?
 - запрос одной из сторон
 - инициатива государственного органа
- 3.3.2 Существует ли обязанность государственного органа инициировать административную процедуру по запросу?
- 3.3.3 Существуют ли случаи, когда государственный орган может инициировать административную процедуру только при наличии запроса?

3.4 *Язык*

- 3.4.1 Какой официальный язык в государственной администрации?
- 3.4.2 При наличии нескольких разных официальных языков, как они соотносятся?
- 3.4.3 Что делать с документами или заявками на других языках?

3.5 *Доказательство*

- 3.5.1 Кто несет бремя доказывания – стороны или государственные органы (принцип следствия)?
- 3.5.2 Каким образом могут быть доказаны факты? Какие существуют приемлемые способы, например
 - документы
 - заявления
 - визуальная оценка
 - свидетели
 - экспертные заключения
- 3.5.3 Если наличие свидетеля или экспертизы является необходимым, компенсируются ли им расходы?
- 3.5.4 Вправе ли государственный орган требовать принесения клятвы? Если да, то какие существуют требования?

3.6 *Заслушивание заинтересованных сторон*

- 3.6.1 При каких условиях заинтересованную сторону должны заслушать?
- 3.6.2 Предусмотрена ли гарантия того, что заинтересованная сторона будет заслушана до принятия административного решения, если такое решение может оказать негативное воздействие на эту сторону?
- 3.6.3 Необходимо ли слушание по каждому делу или государственный орган может его проигнорировать, если есть необходимость в принятии незамедлительного решения?

3.7 *Сроки / Условия и восстановление*

- 3.7.1 Как исчисляются сроки? Существуют ли особые положения в отношении праздников и

выходных? Дается ли ссылка на гражданское законодательство?

3.7.2 В какой момент начинает течь срок?

3.7.3 Может ли государственный орган продлить срок? Если да, то при каких обстоятельствах?

3.7.4 Существует ли возможность для восстановления [пропущенного срока]? Какие существуют для этого требования?

3.8 *Прекращение*

3.8.1 Каким образом административная процедура может быть прекращена, например
– по решению государственного органа
– отзыв заявления заинтересованной стороной
– закрытие административного контракта
– решение вопроса?

3.9 *Административное молчание*

3.9.1 Существуют ли срок, в течение которого государственный орган должен принять решение?

3.9.2 Есть возможность разграничивать различные вопросы административных решений (простое решение, сложное решение, которое требует больше времени)?

3.9.3 Что происходит, когда государственный орган не принимает решение в течение предусмотренных в законе сроков? Существует ли возможность подать жалобу в суд или иной государственный орган?

3.9.4 Возможно ли заменить задержанное решение решением, принятым другим государственным органом или судом?

3.10 *Повторное слушание дела*

3.10.1 В каких случаях требуется повторное слушание дела:
– изменение законодательства
– изменение фактов
– новые доказательства?

3.10.2 Существует ли гарантия того, что повторное слушание дела невозможно, если до первого процесса существовала возможность применить новые факты?

3.10.3 Существуют ли какие-либо сроки?

3.10.4 Какой государственный орган отвечает за повторное слушание дела?

4. Административный акт

4.1 *Определение административного акта*

4.1.1 Существует ли точное определение административного акта для:
– иных видов государственной деятельности, как контракты, фактические действия или не суверенная деятельность
– законодательной деятельности государственных органов (второе законодательство)

- внутренней деятельности, которая не связана с гражданами
- включая благоприятствующие и инкриминирующие акты, поскольку акты касаются большого количества людей?

4.1.2 Может ли это определение применяться ко всем административным сферам, или в других законах существуют специальные определения?

4.2 Форма и обоснование

4.2.1 При каких обстоятельствах административные акты должны быть сделаны в письменной форме?

4.2.2 Существуют ли устные административные акты, которые должны быть подтверждены в письменной форме?

4.2.3 Какие условия должны быть совершены или подтверждены письменно в административных актах, включая:

- орган, принявший акт
- подпись гражданского служащего принявшего акт органа
- дата приказа?

4.2.4 При каких обстоятельствах административный акт должен быть обоснован?

4.2.5 Какие условия требуют обоснования письменных или письменно подтвержденных административных актов?

4.2.6 Каким образом должно быть обосновано дискреционное решение?

4.2.7 Уведомление об акте: где и каким образом может быть обжаловано решение?

4.3 Дополнительные правила, включенные административным актом

4.3.1 При каких условиях административный акт может включать дополнительные правила, например:

- для ограничения срока причиняющего вред или благоприятствующего решения
- условия для вступления административного акта в силу или условия, при которых он больше не будет применяться
- возможность отзыва акта государственным органом, принимающим решение
- особые обязанности получателя благоприятствующего административного акта?

4.3.2 Предоставляется ли гарантия в отношении того, что эти дополнительные требования не могут быть включены, если у гражданина есть право требовать специальный административный акт?

4.3.3 Предоставляется ли гарантия в отношении того, что данные дополнительные требования не противоречат содержанию административного акта?

4.4 Гарантии

4.4.1 Какие последствия порождают гарантии, предоставленные гражданскими служащими?

4.4.2 Нужны ли особые требования (например, письменная форма) для наступления ответственности?

4.4.3 Какие отношения между лицом, дающим гарантию, и гарантируемым административным актом?

4.5 *Дискреционное право*

4.5.1 При каких обстоятельствах государственный орган может принять дискреционное решение?

4.5.2 Существуют ли правовые рамки для дискреционного права?

4.6 *Делегирование [полномочий]*

4.6.1 При каких условиях и обстоятельствах возможно делегирование административных полномочий?

4.7 *Уведомление*

4.7.1 Есть ли гарантия того, что заинтересованные стороны должны быть уведомлены об административном акте?

4.7.2 Должен ли ответственный государственный орган уведомить об административном акте?

4.7.3 Существуют ли особые правила относительно административных актов, касающихся большого количества людей (уведомление общественности)?

4.8 *Вступление в силу*

4.8.1 При каких обстоятельствах административный акт вступит в силу? Достаточно ли уведомления?

4.8.2 Может ли недействительный административный акт вступить в силу? (4.9.2)

4.8.3 Существует ли гарантия того, что административный акт вступит в силу только в том виде, о котором было уже сообщено?

4.8.4 При каких обстоятельствах прекращает действовать административный акт?
– аннулирование или отзыв акта со стороны государственного органа
– отмена судом (признание недействительным)
– иные виды решения, например, истечение срока действия?

4.9 *Ошибка*

4.9.1 Что происходит с административными актами, в которых есть очевидные ошибки, например, вычислительные ошибки или опечатки?

4.9.2 Вправе ли стороны потребовать исправления ошибки?

4.10 *Недействительные акты*

4.10.1 В каких случаях административный акт будет являться недействительным? Акты, грубо нарушающие закон, например
– акты, принятые государственным органом, который нельзя идентифицировать
– акты, принятые не уполномоченным государственным органом

- акты, принятые с очевидным отклонением от предусмотренной процедуры
- акты, понуждающие к невыполнимым действиям
- акты, понуждающие действовать в нарушение закона?

4.10.2 Каковы последствия недействительного административного акта? Влечет ли он какие-либо последствия или он никогда не вступает в силу? (4.7)

4.11 *Иные акты, противоречащие закону*

4.11.1 Существует ли различие между недействительными и иными незаконными актами?

4.11.2 Какие последствия порождают административные акты, которые не совсем соответствуют закону, но, с другой стороны, не являются недействительными?

4.11.3 Существуют ли различные уровни незаконных административных актов, например, акты, нарушающие формальные требования закона (ответственность, необоснованность, неучастие любого иного государственного органа), и акты, нарушающие нормы материального права?

4.12 *Исправление/поправки*

4.12.1 Есть ли возможность исправить нарушения, в особенности, нарушения формальных требований закона? (4.10.3)

4.12.2 В каких случаях возможны исправления?

4.12.3 Существует ли различие между дискреционными решениями и иными решениями, поскольку на дискреционное решение можно повлиять через нарушение формальных требований закона?

4.13 *Отмена*

4.13.1 Что происходит с административным актом, который не соответствует закону, но вступил в силу?

4.13.2 Существует ли возможность отмены данного акта государственным органом?

4.13.3 Существует ли различие между отменой благоприятствующего и неблагоприятного административного акта?

4.13.4 Может ли государственный орган отменить благоприятствующий акт, или существуют некоторые интересы граждан, которые подлежат защите по закону?

4.13.5 Может ли гражданин получить компенсацию в случае отмены благоприятствующего административного акта? Решается ли вопрос с компенсацией в каждом отдельном случае, или существуют случаи, в которых вера в административное решение необоснованна (например, получение решения нечестными способами)?

4.13.6 Каким образом регулируется вопрос с компенсацией?

4.13.7 Существует ли срок, в течение которого можно отменить административный акт?

4.13.8 Какой государственный орган отвечает за отмену актов?

4.14 *Отзыв*

- 4.14.1 Может ли государственный орган отозвать законный административный акт?
- 4.14.2 Существует ли различие между благоприятствующим и неблагоприятным административным актом?
- 4.14.3 При каких обстоятельствах возможен отзыв законного неблагоприятного акта? Является ли это обязанностью в отдельных случаях?
- 4.14.4 При каких обстоятельствах возможен отзыв законного благоприятствующего акта:
– если отзыв предусмотрен законом?
– если отзыв был предусмотрен в административном акте?
– если конкретная обязанность, предусмотренная в административном акте, не была выполнена (см. 4.3.1 п. 4)?
– если был изменен закон, и административный акт больше ему не соответствует?
– если отзыв необходим во избежание большего ущерба государственным интересам?
- 4.14.5 Существует ли срок, в течение которого можно отозвать административный акт?
- 4.14.6 Какой государственный орган отвечает за отзыв актов?
- 4.14.7 В каких случаях должен компенсироваться ущерб? Существуют ли ситуации, когда компенсация необоснованна (отзыв предусмотрен законом, отзыв можно было предвидеть или если обязанность не была выполнена)?
- 4.14.8 Каким образом регулируется вопрос с компенсацией?

4.15 *Обжалование*

- 4.15.1 Каким образом можно пересмотреть административный акт? Будет ли обжалование в административном или судебном порядке?
- 4.15.2 Требуется ли административное обжалование для обжалования в судебном порядке?
- 4.15.3 Требуется ли административное обжалование для каждого административного акта, или некоторые акты могут быть обжалованы напрямую в суде?
- 4.15.4 Какой государственный орган отвечает за административное обжалование?
- 4.15.5 Что представляет собой рассмотрение апелляционной жалобы? Будет ли пересмотр со стороны государственного органа, который отвечал за административный акт?
- 4.15.6 Какой предусмотрен срок, в течение которого можно обжаловать административный акт?
- 4.15.7 Какие существуют иные формальные требования для административного обжалования:
– письменная форма?
– идентификация заявителя?
– оспариваемый административный акт?
– причины для обжалования?
- 4.15.8 Что произойдет, если срок для обжалования истек?

- 4.15.9 Какие последствия порождает обжалование? Может ли административный акт применяться до момента, пока уполномоченный государственный орган / суд не примет решение по жалобе или жалоба будет иметь эффект приостановки?
- 4.15.10 Предусмотрено ли исключение приостановки в некоторых случаях, например:
– административный акт направлен на сбор государственных доходов (налоги и сборы)?
– когда административный акт касается полицейских мер?
– когда незамедлительное выполнение акта обязательно необходимо в целях государственных интересов?
- 4.15.11 Существуют ли способы применения или исполнения административного акта, хотя в отношении него существует жалоба?

5. Фактические действия

- 5.1 Существует ли определение фактических действий?
- 5.2 В чем различие между фактическими действиями и административными актами? Отсутствуют ли правовые последствия у фактических действий?
- 5.3 Какие положения также касаются фактических действий? Есть ли ссылка на положения об административных актах?
- 5.4 Какие существуют возможности для обжалования фактических действий? Есть ли особые виды пересмотра? Необходим ли внутренний административный пересмотр?
- 5.5 Каковы последствия незаконного фактического действия? Компенсация?

6. Административные контракты

6.1 *Определение административного контракта*

- 6.1.1 Существует ли определение административных контрактов?
- 6.1.2 Обеспечена ли гарантия того, что только лица публичного права могут являться субъектами административного контракта?
- 6.1.3 Возможно ли, чтобы государственный орган заменил административный акт административным контрактом?
- 6.1.4 Обеспечена ли гарантия того, чтобы субъект контракта не мог противоречить закону?

6.2 *Виды административных контрактов*

- 6.2.1 Могут ли государственные органы заключать контракты друг с другом?
- 6.2.2 Есть ли у них возможность заключать контракты с гражданином (см. также п. 6.1.3)?

6.3 *Форма административного контракта / Права третьих лиц*

- 6.3.1 Должен ли административный контракт быть заключен в письменной форме или форма может быть произвольной, как в случае с административным актом?

6.3.2 Обеспечена ли гарантия того, что контракт, который неблагоприятен для третьего лица, не может быть заключен без его согласия?

6.3.3 Должно ли это согласие быть письменным или достаточно устной формы?

6.4 *Недействительность административных контрактов*

6.4.1 В каких случаях административный контракт является недействительным:

- если одна из сторон не была правомочна заключать контракт?
- если другие положения требуют, чтобы контракт был бы также нотариально заверен?
- если контракт противоречит существенным правилам гражданского законодательства?
- если контракт был заключен представителем, не имеющим на это полномочий?
- если административный акт аналогичного содержания также был бы недействителен?
- если административный акт аналогичного содержания также противоречил бы закону и обе стороны знали бы об этом?
- если содержание контракта противоречит правовой структуре дискреционного права?

6.4.2 Каковы последствия недействительного административного контракта?

6.5 *Заключение административных контрактов*

6.5.1 Могут ли стороны договориться о том, что контракт может быть заключен без дополнительного решения суда?

6.5.2 Если такая возможность существует, каковы требования?

- Должен ли контракт быть подписан гражданским служащим, обладающим особой квалификацией?
- Должен ли контракт быть одобрен другим государственным органом?

6.5.3 Как такой контракт должен быть заключен? Есть ли ссылка на положения о совершении административных актов?

7. *Специальные процедуры*

7.1 *Применение*

7.1.1 В каких случаях будут применяться специальные процедуры:

- если это предусмотрено особыми законами (природоохранные разрешения, скоростные дороги, железные дороги и склады ядерных отходов)?
- если деятельность затрагивает большое количество людей?

7.2 *Процедура*

7.2.1 Предусмотрена ли особая обязанность государственных органов информировать соответствующие учреждения или граждан?

7.2.2 Каким образом заинтересованные учреждения, как другие государственные органы или отдельные ассоциации, могут участвовать в этой процедуре и отстаивать свои права? Существуют ли какие-либо сроки, в течение которых права могут быть заявлены?

7.2.3 Каким образом граждане могут требовать защиты своих прав в ходе этой процедуры? Существуют ли какие-либо сроки, в течение которых права могут быть заявлены?

- 7.2.4 Что происходит, если граждане или иные учреждения, пропускают предусмотренный срок для заявления о своих правах? Теряют ли они эту возможность навсегда или они могут заявить о своих правах в другое время?
- 7.2.5 Существует ли особое заседание, на котором могут быть обсуждены все возражения и предложения заинтересованных сторон?
- 7.2.6 Как должно быть организовано такое заседание, например, информация о месте и дате такого заседания?
- 7.2.7 Существуют ли отдельные положения, обеспечивающие, чтобы заседание проходило гладко, например, право вести заседание или исключать нарушающих порядок лиц?
- 7.2.8 Нужен ли письменный протокол? Какие вопросы заседания должны быть внесены в записи?

7.3 *Решение*

- 7.3.1 Какова правовая природа решения, принятого уполномоченным органом после специальной процедуры? Является ли решение административным актом?
- 7.3.2 Должно ли решение быть в особой форме и иметь обоснование?
- 7.3.3 Каким образом заинтересованные лица уведомляются о решении? Нужно ли уведомлять каждую заинтересованную сторону по отдельности?
- 7.3.4 Что происходит, если решение затрагивает несколько отраслей права (например, разрешение на ядерный реактор затрагивает закон о зданиях / загрязнении воздуха / воды / улиц)? Включает ли решение все эти различные сферы права?

7.4 *Обжалование*

- 7.4.1 Каким образом можно обжаловать данное административное решение?
- 7.4.2 Есть ли необходимость во внутреннем административном пересмотре или решение может быть пересмотрено напрямую судом?
- 7.4.3 Существуют ли специальные ограничения по срокам или применяются те же самые положения, что и к обычным административным решениям?

8. Исполнение

8.1 *Общие принципы*

- 8.1.1 Какие государственные органы уполномочены исполнять административные решения? Это тот же самый государственный орган, который отвечал за решение, которое будет исполнено?
- 8.1.2 Какие административные решения могут быть исполнены:
– акты?
– контракты?
- 8.1.3 Существуют ли различные требования в отношении исполнения акта и

административного контракта (см. 6.5)?

- 8.1.4 Какие предусмотрены требования для исполнения административного акта?
– вступление в силу
– обжалование невозможно, поскольку срок для обжалования истек?
– решение суда вступило в законную силу или требуется немедленное исполнение решения?

8.2 *Виды исполнения*

- 8.2.1 Существуют ли различные требования для административных актов, по которым требуются денежные средства, и актов, которые требуют действий, допуска или неисполнения?
- 8.2.2 Существуют ли различные способы исполнения административных актов, которые требуют действий, допуска или неисполнения, например:
– замена задачи государственным органом или другим лицом или учреждением?
– уплата пошлины, если только заинтересованное лицо может выполнить задачу?
– попечительство?
- 8.2.3 Какие существуют требования в отношении данных различных видов исполнения? Должен ли уполномоченный государственный орган сначала выбрать менее ограничительный способ?

8.3 *Процедура подписания*

- 8.3.1 Предусмотрена ли обязанность объявлять о подписании заранее?
- 8.3.2 Должно ли объявление быть сделано в письменном виде?
- 8.3.3 Что должно включать объявление:
– срок, после которого начнется исполнение?
– способ исполнения решения?
– сообщение о расходах, которые должны быть уплачены в случае подписания?
- 8.3.4 Как должно быть сделано объявление? Предусмотрена ли специальная процедура опубликования?
- 8.3.5 Возможно ли обжалование объявления?