

**Соотношение законодательства об административных процедурах
и законодательства об обращениях граждан в Беларуси
и в зарубежных странах**

**The Correlation of the Legislation on Administrative Procedures
and the Legislation on Public Appeals in Belarus and Abroad**

<i>Заместитель начальника управления конституционного и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук.</i>	<i>Deputy Head of the Department of Constitutional and International Law of the National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus, PhD in Law.</i>
--	---

Одним из важных направлений совершенствования государственного управления на современном этапе, способствующих упорядочению и подчинению закону деятельности административных органов, является детальная регламентация порядка осуществления административных процедур. В Беларуси такая работа активно ведется с 2005 года. В настоящее время накоплен значительный законодательный массив в сфере административных процедур.

В общем виде структура отечественного законодательства об административных процедурах состоит из:

Закона Республика Беларусь от 18 октября 2008 года “Об основах административных процедур”;

перечней административных процедур;

нормативных правовых актов, регулирующих порядок осуществления отдельных процедур.

Ключевая роль в указанной системе отводится **Закону Республики Беларусь от 28 октября 2008 года "Об основах административных процедур"**, который закрепляет общие требования к подаче и рассмотрению заявления об осуществлении административной процедуры, порядку принятия административного решения, а также определяет механизм обжалования и исполнения принятого решения.

Сфера действия Закона ограничена принятием на основании заявлений граждан и организаций административных решений, которые устанавливают, изменяют или прекращают права или обязанности заявителя. При этом наряду с традиционными изъятиями (рассмотрение гражданских и уголовных дел, дел об административных правонарушениях) предусмотрен целый ряд иных исключений из сферы действия Закона. Так, например, Закон не распространяется на отношения, регулируемые банковским законодательством, законодательством об экономической несостоятельности (банкротстве), отношения, связанные с организацией и проведением проверок контролирующими (надзорными) органами, отношения в сфере образования, отношения, связанные с государственными закупками, и др.

В Законе закрепляются требования к уровню регламентации административных процедур. Наименования административных процедур, органы, их осуществляющие, перечни представляемых документов, сроки осуществления административных процедур, сроки действия документов, выдаваемых при осуществлении административных процедур, размер платы за осуществление административных процедур могут устанавливаться только законами, декретами и указами Президента Республики Беларусь, постановлениями Правительства Республики Беларусь. Фактически установлен запрет на ведомственное нормотворчество в данной сфере, что позволило исключить целый ряд надуманных административных барьеров.

Следует обратить внимание на закрепление в Законе весьма специфического принципа, применяемого при осуществлении административных процедур, – приоритета интересов заявителей. Его суть заключается в том, что в случае неясности или нечетко-

сти предписаний правового акта административные решения должны приниматься уполномоченными органами исходя из максимального учета интересов таких лиц. Данный принцип призван в определенной степени регламентировать порядок использования уполномоченными органами имеющихся дискреционных полномочий.

Еще одним важнейшим положением Закона является запрет на истребование у заявителей документов, которые могут быть запрошены уполномоченным органом самостоятельно, направленный на обеспечение реализации принципа одного окна.

Закон подробно регулирует процедуру обжалования принятого решения в административном порядке, закрепляя традиционный для отечественного права подход о возможности направления жалобы в вышестоящую организацию. Данный способ остается приоритетным способом обжалования принятого решения, что обусловлено его простотой и доступностью, отсутствием необходимости нести процессуальные издержки.

Вторым уровнем правового регулирования административных процедур и, одновременно, специфической чертой белорусского законодательства являются **перечни административных процедур** – комплексные нормативные правовые акты, содержащие информацию о том, куда необходимо обращаться за осуществлением административной процедуры, документах, которые нужно представить, сроках осуществления административных процедур, сроках действия документов, выдаваемых при осуществлении административных процедур, а также размере платы, взимаемой за осуществление административных процедур.

Данные перечни представляют собой пример удвоения нормативного материала, в доступном и стандартизированном виде фиксируя информацию, как правило, закрепленную в иных нормативных правовых актах, что существенно облегчает ее поиск.

В настоящее время в Беларуси утверждены два таких перечня:

перечень административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении граждан, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200. На сегодняшний день данный перечень насчитывает порядка 600 процедур, разделенных по соответствующим сферам. При этом в целях недопущения неоправданного появления новых административных

процедур установлен запрет на осуществление процедур, не включенных в данный перечень;

единый перечень административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 февраля 2012 г. № 156.

Беларусь не пошла по пути стран, разработавших регламенты и стандарты по каждой административной процедуре. Подобное решение обусловлено как желанием сократить количество нормативных правовых актов, регламентирующих административные процедуры, упростить ориентацию в них, так и намерением исключить дублирование предписаний существующих перечней административных процедур. Тем не менее, понимая сложность и многоступенчатость отдельных процедур (например, газификация, перепланировка и др.), предусмотрена необходимость утверждения инструкций, определяющих последовательность действий при осуществлении таких процедур.

Еще одной составляющей законодательства об административных процедурах являются **акты, регламентирующие порядок осуществления конкретных административных процедур**. В качестве примера можно назвать Закон Республики Беларусь от 22 июля 2002 года "О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним", Указ Президента Республики Беларусь от 01.09.2010 № 450 "О лицензировании отдельных видов деятельности".

Наряду с созданием необходимой правовой основы в Беларуси проводится широкомасштабная работа по внедрению в практику нового механизма взаимодействия власти и человека при осуществлении административных процедур на основе принципа одного окна.

В местных органах власти создаются специальные подразделения – службы "Одно окно", которые обеспечивают возможность подачи в одном месте заявлений на осуществление административных процедур в различных сферах.

Создан и развивается единый портал электронных услуг (portal.gov.by).

Функционирует единый общереспубликанский справочный номер по административным процедурам (142), по которому можно получить информацию о порядке осуществления процедуры в том или ином населенном пункте.

На постоянной основе проводятся мониторинги порядка осуществления административных процедур.

Тем не менее, приходится констатировать, что в сфере осуществления административных процедур сохраняется ряд проблемных вопросов. Особо хотелось бы остановиться на проблеме параллельного действия законодательства об административных процедурах и законодательства об обращениях граждан и юридических лиц.

В СССР основным нормативным правовым актом, определявшим порядок взаимоотношений административных учреждений и населения, являлся Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан". После распада СССР практически все бывшие республики приняли аналогичные законодательные акты, которые в значительной степени являлись адаптацией положений названного Указа.

Данные акты, как правило, насчитывают небольшое число статей, изложенных весьма доступным языком, вследствие чего они понятны для основной массы населения даже без специальной подготовки. Их характерной чертой является ориентация преимущественно на обращения граждан, отсутствие учета специфики обращений юридических лиц.

В целом установленный в подобных актах порядок рассмотрения обращений можно охарактеризовать как обязанность органов власти и иных структур принять обращение и дать на него ответ в установленные сроки. При этом преувеличенное внимание уделяется вопросам делопроизводства (регистрация, учет обращений и др.), соблюдению процессуальных сроков и др., а регламентация действий административного учреждения по решению проблемы заявителя зачастую остается на периферии внимания законодателя. Административные учреждения сохраняют значительную сферу усмотрения при решении изложенных в обращениях вопросов, а индивиду не предоставляется серьезных рычагов влияния на решение, принимаемое таким учреждением.

Как следствие, наиболее успешно законы об обращениях применяются при решении мелких бытовых проблем (сфера жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, здравоохранения и др.), и не особо эффективны при спорах с органами власти.

В постсоветский период ряд стран, в том числе и Беларусь, попытались конкретизировать механизм рассмотрения обращений, расширить сферу соответствующего законодательства за счет его распространения на обращения субъектов хозяйствования. Однако вносимые в такие акты изменения носили в основном косметический характер, существенно не меняя «платформу», на которой они базировались. В них незначительное внимание уделяется принципам взаимодействия административных учреждений и населения при рассмотрении конкретных дел, что могло бы упорядочить использование административного усмотрения, отсутствовали такие права, как право индивида быть заслушанным при принятии неблагоприятного акта, не определялся порядок формирования платы за прохождение административных барьеров и др. Существенным пробелом можно считать практически полное игнорирование вопроса о форме и содержании принимаемого по итогам рассмотрения дела акта, его действительности, а также порядке исполнения.

В отличие от советской традиции, в рамках которой развивалось законодательство об обращениях граждан, во многих странах Европы взаимоотношения населения и административных учреждений регулировались законодательством об административных процедурах. Его основное предназначение – защита индивидов от незаконных действий (бездействия) административных учреждений при обращении за принятием административных актов, путем закрепления различных процессуальных гарантий для заявителя, а также определения последствий несоблюдения таких гарантий.

После распада СССР многие постсоветские страны под влиянием европейского законодательства приняли акты, посвященные общей административной процедуре, хотя названия таких актов и круг регулируемых вопросов отличаются. Принятие данных актов актуализировало вопрос об их соотношении с законодательством об обращениях граждан, сохранившемся во многих странах бывшего СССР, поскольку предмет этих актов в значительной степени пересекается (в обоих случаях описывается процедура рассмотрения подаваемых обращений в административные учреждения).

Проведенный на примере стран бывшего СССР, а также Польши, Болгарии и Сербии анализ показывает, что единого подхода в вопросе о соотношении рассматриваемых сфер законодательства не сложилось (см. приложение). С определенной долей указанные страны можно разделить на следующие группы.

1. Страны, в которых нет закона об административных процедурах. Порядок рассмотрения обращений определяется законом об обращениях и актами, регламентирующими специальные категории обращений (РФ, Украина, Молдова, Узбекистан, Туркменистан).

2. Страны, в которых все обращения подпадают под сферу действия общего административно-процедурного акта (Болгария, Литовская Республика, Республика Польша, Грузия, Эстонская Республика). Закрепляя общие требования к содержанию управленческой деятельности, законодатель как правило, предусматривает упрощенную процедуру рассмотрения отдельных малозначительных административных дел. Данный упрощенный порядок может быть как в рамках административно-процедурного акта (Болгария, Республика Польша, Грузия), так и существовать в виде самостоятельного закона (Эстония).

3. Страны, в которых общий акт об административных процедурах и закон об обращениях граждан регламентируют различные категории обращений (Республика Беларусь, Азербайджанская Республика, Республика Сербия¹, Латвийская Республика, Республика Таджикистан, Республика Армения, Кыргызская Республика).

В последнем случае граница между соответствующими сферами неоднородна. В одних странах сфера действия законов об административных процедурах – принятие административного акта, а также рассмотрение жалоб на принятые акты. Рассмотрение обращений, результатом которых не является принятие административного акта (осуществление фактических действий, рассмотрение предложений, замечаний и др.), относится к предмету законов об обращениях граждан. В других странах законы об обращениях граждан применяются только в отношении рассмотрения предложений.

¹ Соответствующий закон «О государственном управлении» нельзя в полном смысле признать законом об обращениях, поскольку основной его предмет регулирования все же несколько иной.

Как видим, единого подхода в вопросе соотношения рассматриваемых институтов не сложилось, хотя можно отметить постепенное сужение сферы действия законодательства об обращениях граждан. Тем не менее, вопрос о соотношении рассматриваемых институтов законодательства нельзя рассматривать механически, в отрыве от цели и задач их разработки, исторических условий, в которых они зародились и развивались. Данные акты представляют собой продукты различных правовых систем, что во многом предопределило существующие между ними различия.

Задача законов об обращениях – создать постоянный канал информации о болевых точках управленческой системы, оценить соблюдение законодательства на местах, реакцию населения на принимаемые государством решения, что должно способствовать обеспечению контроля социальных процессов и их управляемости. На первый план при таком подходе выходит информационная функция обращений. Процедура рассмотрения обращений крайне общая, описание прав и обязанностей сторон носит абстрактный характер, а нарушения при рассмотрении обращений либо невозможно доказать в связи с широкими рамками административного усмотрения, либо такие нарушения (например, нарушение срока рассмотрения обращения) влекут санкции (дисциплинарное взыскание, штраф в пользу государства), от которых индивиду нет никакой пользы.

Идеология административно-процедурных актов совершенно иная – защитить человека от незаконных действий (бездействия) административных органов, поставить такие органы под жесткий правовой контроль, максимально «связать» правом управленческие действия. Порядок рассмотрения конкретного дела подробно регламентирован, включая и определенные рамки для реализации административного усмотрения. Заявитель не ограничивается подачей обращения и ожиданием «вердикта» административного органа по его вопросу, а, используя предоставленные широкие процессуальные полномочия, становится полноправной стороной рассмотрения его дела.

Детальная правовая регламентация административной процедуры имеет еще одно предназначение – дать возможность проверить соблюдение соответствующих формальностей при рассмотрении конкретного дела, несоблюдение которых может при определенных обстоятельствах повлечь отмену принятого решения. Широко распространенным

способом контроля административной процедуры становится система административной юстиции.

Сказанное, очевидно, свидетельствует, что принятие административно-процедурных актов это не просто новое название старого института, а внедрение принципиально нового подхода к построению взаимоотношений органов власти и населения.

В подобной ситуации на первый взгляд вполне логичным видится замена законодательства об обращениях, как в определенной степени устаревшего более прогрессивным и соответствующим современным реалиям законодательством об административных процедурах (что отдельные страны и сделали).

Тем не менее, многие страны в том или ином виде пытаются сохранить законодательство об обращениях граждан. В чем же причина такого подхода?

Прежде всего, стоит упомянуть привычность и доступность для населения, а также для правоприменителей законодательства об обращениях граждан, в противовес сложной и казуистичной терминологии административно-процедурных актов, которые не всегда понятны даже для практических работников.

Еще одной причиной сохранения параллелизма двух сфер является неразработанность базовой терминологии административно-процедурного законодательства. В частности, нет четкой концепции административного акта, его признаков, отличий от простых административных действий.

Можно ли, например, признать административным актом проставление апостиля на документе, автоматическое включение субъекта на основании поданного заявления в реестр или регистр без принятия отдельного решения и выдачи подтверждающего документа? Показательным примером в этом отношении является ситуация с ответами государственных органов, прежде всего налоговых, содержащими разъяснения законодательства. Являются ли такие ответы административными актами, могут ли они быть предметом обжалования? В Беларуси до сих пор, несмотря на решение Конституционного Суда², вопрос о возможности обжалования соответствующих разъяснений в судебной практике решается весьма неоднозначно.

² Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 10.12.2009 N P-383/2009 «О судебном обжаловании решений государственных органов по вопросам налогообложения (разъяснений налогового законодательства)» // <http://pravoby.info/bel/27/897.htm>

В подобной ситуации параллелизм данных институтов в определенной степени вынужденное решение, при котором законодательство об обращениях выполняет роль резервного процессуального порядка в отношении тех обращений, которые по тем или иным причинам не заканчиваются административным актом.

Наконец, сохранению законодательства об обращениях граждан способствует то, что во многих административно-процедурных актах прописывается весьма усложненная процедура, которая во многом напоминает судебную (ведение протокола, участие свидетелей, процессуальные отводы и др.). Такое усложнение оправданно далеко не по всем категориям дел. Одно дело – выдача разрешения на строительство, лицензии, предоставление земельного участка и др., и совсем другое дело – предоставление справочной информации, рассмотрение различных благодарностей, предложений, откликов, сообщений на «горячие» линии и др. Для подобных обращений не требуется детальной процессуальной формы, их гораздо быстрее и эффективнее рассматривать по упрощенной процедуре.

Такая упрощенная процедура может существовать как в виде отдельной части общего акта об административных процедурах (например, отдельная глава, посвященная рассмотрению предложений и сигналов, в Болгарии), так и в виде отдельного акта. Таким актом в большинстве случаев как раз и выступает закон об обращениях граждан. Вместе с тем в последнем случае, в целях обеспечения единства подходов при взаимоотношении административных учреждений с населением видится целесообразным субсидиарное применение законодательства об административных процедурах, в первую очередь закрепленных в нем базовых принципов управленческой деятельности. В противном случае мы всегда будем сталкиваться с множеством процессуальных режимов взаимоотношения населения и административных учреждений, не объединенных ни общими целями, ни принципами и в результате – с различными стандартами обслуживания посетителей административных учреждений.

В завершение хотелось бы отметить, что разработку любого, даже самого совершенного законодательства, не следует расценивать как гарантию резкого улучшения ситуации в сфере работы с населением. В настоящее время степень реализуемости законов

об административных процедурах весьма далека от идеала. Имеются примеры, когда такие законы практика не замечает. Поэтому без наличия твердой политической воли на подчинение управленческой деятельности праву, фактически на самоограничение власти, такие акты в значительной степени останутся только на бумаге.

Приложение

Страна	Общий акт по административным процедурам	Общий акт по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц	Соотношение рассматриваемых сфер
Республика Беларусь	Закон Республики Беларусь от 28.10.2008 «Об основах административных процедур»	Закон Республики Беларусь от 18.07.2011 «Об обращениях граждан и юридических лиц»	Данные акты регулируют разные категории заявлений и жалоб. Закон об административных процедурах регламентирует рассмотрение заявлений по вопросу принятия административных актов, влекущих установление, изменение или прекращение прав или обязанностей заявителей, а также жалобы на такие акты. В свою очередь Закон об обращениях касается тех обращений, которые не заканчиваются административными актами.
Азербайджанская Республика	Закон Азербайджанской Республики от 21.10.2005 «Об административном производстве»	Закон Азербайджанской Республики от 30.09.2015 «Об обращениях граждан»	Данные акты имеют разный предмет регулирования, по аналогии с подходом, принятым в Беларуси.
Грузия	Общий административный кодекс Грузии от 25.06.1999	В связи с принятием Общего административного кодекса признан утратившим силу Закон Грузии от 24 декабря 1993 года «О порядке рассмотрения заявлений, жалоб и обращений в государственных органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях (независимо от их организационно-правовой формы)»	Рассмотрение всех обращений регламентируется Общим административным кодексом. При этом выделяются три вида административного производства: простое, формальное и публичное.
Кыргызская Республика	Закон Кыргызской Республики от 31.07.2015 № 210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах»	Закон Кыргызской Республики от 4.05.2007 N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан»	Со дня вступления в силу Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах» Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» действует только в части, касающейся рассмотрения обращений граждан, не связанных с осуществлением административных процедур. Таким образом, данные акты регулируют разные категории обращений.
Латвийская Республика	Административно-процессуальный кодекс Латвийской Республики от	Закон Латвийской Республики от 11.10.2007 «О заявлениях». Под заявлением понимаются	В названных законах не содержится однозначного ответа по вопросу их соотношения. Тем не менее, исходя из

	14.11.2001	просьбы, жалобы, предложения и вопросы.	последовательности принятия актов, а также учитывая, что Закон “О заявлениях” не распространяется на просьбы, жалобы, предложения и вопросы для которых согласно закону установлен иной порядок рассмотрения, можно предположить, что Закон “О заявлениях” применяется к заявлениям, результатам которых не является принятие административного акта.
Литовская Республика	Закон Литовской Республики от 17.07.1999 «О публичном администрировании»	<p>Постановление Правительства Литовской Республики от 22.08.2007 № 875 «О правилах рассмотрения ходатайств граждан и их обслуживании органами и учреждениями публичного администрирования, а также другими субъектами публичного администрирования».</p> <p>Ходатайство – не связанное с нарушением прав или законных интересов лица обращение к субъекту публичного администрирования с просьбой принять административное решение или осуществить другие, установленные в правовых актах действия.</p>	<p>Закон Литовской Республики «О публичном администрировании» охватывает всю деятельность административных органов, включая рассмотрение обращений, предоставление информации, а также оказание административных услуг.</p> <p>Вместе с тем данный Закон подробно регламентирует лишь административную процедуру, к которой относится процедура рассмотрения жалоб и сообщений о нарушении прав.</p> <p>Рассмотрение обращений, не связанных с нарушением прав граждан и организаций, а также с выдачей документов, подтверждающих юридические факты (например, предложения об улучшении работы учреждения, сообщения об оскорбительных или незаконных действиях, не связанных с нарушениями конкретных индивидуальных законных интересов и прав, о нарушениях внимания к определенной ситуации, когда другие люди обращаются к власти, и др.), хотя и охватывается общим понятием публичного администрирования и подпадает под принципы Закона, регулируется не Законом, а указанным постановлением Правительства Литвы от 22.08.2007 № 875.</p>
Республика Армения	Закон Республики Армения от 18.02.2004 «Об основах администрирования и административном производстве»	Закон Республики Армения от 22.12.1999 «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»	После вступления в силу Закона «Об основах администрирования и административном производстве» Закон «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» действует только в части предложений граждан.
Республика Казахстан	Закон Республики Казахстана от 27.11.2000 «Об административных процедурах»	Закон Республики Казахстана от 12.01.2007 «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц»	Процедуры рассмотрения обращений граждан по реализации их прав, а также процедуры административной защиты прав и законных интересов граждан признаются

			<p>одной из разновидностей административных процедур. Вместе с тем Законом Республики Казахстан «Об административных процедурах» регламентируется лишь порядок подачи и рассмотрения жалобы на действия (бездействие) должностных лиц, а также на акты (решения) государственных органов. Иные категории обращений регулируются Законом Республики Казахстана «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц».</p> <p>Кроме того, в настоящее время Министерством юстиции Казахстана разработана концепция проекта Закона Республики Казахстан «Об административных процедурах (новая редакция)³ где отмечается, что при принятии предлагаемого законопроекта потребуются внесение изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» (в части исключения из его предмета регулирования процедур рассмотрения заявлений и жалоб).</p>
Республика Молдова	Нет	<p>Закон Республики Молдова от 19.07.1994 «О подаче петиций». Под петицией понимаются любые заявление, жалоба, предложение, обращение, поданные компетентным органам, в том числе предварительное заявление, которым опротестовывается административный акт или нерасмотрение прошения в установленный законом срок.</p> <p>В целом данный Закон незначительный по объему (23 статьи), содержит небольшое число процедурных правил, а многие вопросы (принципы, административный акт, его исполнение и др.) не получили регламентации.</p>	
Республика Таджикистан	Кодекс Республики Таджикистан от 5.03.2007 «Об административных процедурах»	Закон Республики Таджикистан от 14.12.1996 «Об обращениях граждан».	Четких положений о порядке соотношения указанных актов в законодательстве не содержится. Исходя из времени принятия актов и уровня таких актов, можно

³<http://www.adilet.gov.kz/ru/node/105298>

			предположить, что Закон «Об обращениях граждан» применяется к тем обращениям, результатом которых не будет являться принятие административного акта, или рассмотрение жалобы на административный акт.
Республика Узбекистан	Нет	Закон Республики Узбекистан от 3.12.2014 «Об обращениях физических и юридических лиц»	
Российская Федерация	Закон об административных процедурах отсутствует. Действует Федеральный закон от 27.07.2010 «О порядке предоставления государственных и муниципальных услуг»	Федеральный закон от 2.05.2006 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»	Вопрос о соотношении указанных актов носит дискуссионный характер. При этом положения Федерального закона, устанавливающие порядок рассмотрения жалоб на нарушения прав граждан и организаций при предоставлении государственных и муниципальных услуг, не распространяются на отношения, регулируемые Федеральным законом от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».
Украина	Закон об административных процедурах отсутствует. Действует Закон Украины от 6.09.2012 «Об административных услугах». На сайте Министерства юстиции размещен для общественного обсуждения проект Закона Украины «Об административной процедуре» ⁴ .	Закон Украины от 02.10.1996 «Об обращениях граждан»	В проекте Закона Украины «Об административной процедуре» предусматривается поручение Кабинету Министров изложить Закон «Об обращениях граждан» в новой редакции в целях регулирования предложений и рекомендаций граждан. Таким образом, разработчики рассмотрели все заявления и жалобы, судя по всему, относясь к предмету законодательства об административных процедурах.
Туркменистан	Нет	Закон Туркменистана от 14.01.1999 «Об обращениях граждан и порядке их рассмотрения»	
Эстонская Республика	Закон Эстонской Республики от 6.06.2001 «Об административном производстве». Административное производство – деятельность административного органа при изда-	Закон Эстонской Республики от 10.11.2004 «Об ответах на докладные записки и на ходатайства о получении разъяснений, и о представлении коллективного обращения».	Закон «Об ответах на докладные записки и на ходатайства о получении разъяснений, и о представлении коллективного обращения» предусматривает, что административное производство, предусмотренное данным Законом, ведется в порядке, установленном Законом об

⁴Сообщение об обнародовании проекта Закона Украины «Об административной процедуре» // <http://old.minjust.gov.ua/discuss>

	<p>нии постановления или административного акта, при совершении действия либо при заключении административного договора</p>	<p>Докладная записка – это обращение лица, которым лицо:</p> <p>1) делает адресату предложения для организации работы учреждения или органа, или для выработки решений для развития области деятельности;</p> <p>2) предоставляет адресату информацию, связанную с общественной жизнью и государственным управлением.</p> <p>Ходатайство о получении разъяснений– это обращение лица, в котором лицо:</p> <p>1) ходатайствует о получении от адресата информации, что предполагает анализ, синтез информации, находящейся в распоряжении адресата или сбор дополнительной информации;</p> <p>2) ходатайствует о предоставлении правового разъяснения</p>	<p>административном производстве, если иное не предусматривается Законом «Об ответах на докладные записки и на ходатайства о получении разъяснений, и о представлении коллективного обращения».</p> <p>Такой подход, видимо, направлен на обеспечение возможности субсидиарного применения к рассмотрению докладных записок, ходатайств о получении разъяснений и коллективных обращений норм Закона «Об административном производстве».</p>
Республика Болгария	<p>Административный кодекс (2006).</p> <p>Данный кодекс регулирует вопросы, оспаривания и выполнения административных актов и судебных решений по поводу подзаконных нормативных актов, рассмотрение и разрешение сообщений и предложений граждан и организаций, рассмотрение ходатайств об использовании административных полномочий для выполнения или воздержании от определенного действия и др.</p>	Нет	<p>Ранее действовали Административно-процессуальный кодекс и Закон «О предложениях, жалобах и заявлениях». Последний после вступления Административного кодекса в силу признан утратившим силу.</p> <p>Тем не менее, в настоящее время в рамках кодекса отдельное регулирование (по сравнению с процедурой принятия административного акта) посвящено предложениям и сигналам (о различных злоупотреблениях, коррупции, незаконных действиях и др.).</p>
Республика Польша	Кодекс административного производства	Нет	Кодекс административного производства регламентирует как дела, которые заканчиваются административными актами, так и выдачу справок, а также рассмот-

			рение жалоб и предложений. При этом рассмотрение жалоб, не связанных с принятием административных актов, а также предложений регулируется отдельной главой кодекса и по существу очень схоже с существовавшим в советское время порядком рассмотрения обращений.
Республика Сербия	Закон Республики Сербия «Об общей административной процедуре»	Закон Республики Сербия «О государственном управлении» (статья 81) (предусматривает обязанность в 15-дневный срок отвечать на жалобы в государственные органы по поводу их работы или несоответствующем поведении работников)	Закон «О государственном управлении» применяется к жалобам, не подпадающим под действие Закона «Об общей административной процедуре».