

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 342:352

DOI: 10.33663/1563-3349-2020-88-51

Е. Р. ІБРАГІМЗАДЕ

АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розглядаються особливості адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування в їх посадових осіб як позасудової процедури, яка сприяє забезпеченню законності у їх діяльності. Розглядається порядок подання скарги відповідно до Закону України «Про звернення громадян». Сформульовано висновки щодо необхідності більш детального регулювання такого порядку. Визначено правову природу і перспективи реформування цього адміністративного провадження з урахуванням зарубіжного досвіду. Звертається увага на функціонування апеляційних комісій у зарубіжних країнах і доцільність створення окремого підрозділу для роботи зі скаргами громадян, що виникають у діяльності органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: адміністративне оскарження, органи місцевого самоврядування, позасудова процедура, законність, скарга, адміністративне провадження.

Ibrahimzade Elshad. Administrative appeal of decisions, actions or inactivity of local government bodies

The article considers the peculiarities of administrative appeal of decisions, actions or inaction of local governments and their officials as an out-of-court procedure that helps to ensure the legality of their activities. The procedure for filing a complaint in accordance with the Law of Ukraine «On Citizens' Appeals» is considered; conclusions are drawn on the need for more detailed regulation of this procedure. The legal nature and prospects of reforming this administrative

proceedings are determined taking into account foreign experience. Attention is drawn to the functioning of appeal commissions in foreign countries and the expediency of creating a separate unit to deal with complaints of citizens that arise in the process of carrying out activities of local governments.

Key words: *administrative appeal, local self-government bodies, extrajudicial procedure, legality, complaint, administrative proceedings.*

Статтею 40 Конституції України закріплено право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Це конституційне положення реалізується, в тому числі, шляхом закріплення порядку адміністративного оскарження рішень, дій і бездіяльності органів публічної влади.

Забезпечення законності у діяльності органів місцевого самоврядування тісно пов'язане з ефективністю гарантування права громадян, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на оскарження рішень, дій чи бездіяльності цих органів. Право оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування є правом, яке забезпечує участь особи в управлінні місцевими справами, можливість впливу на роботу органів місцевого самоврядування. За допомогою адміністративного оскарження особа може захистити свої права, порушені неправомірним актом органу публічної влади, не звертаючись до суду. Завдяки цьому знижується навантаження на судову систему, а захист порушених прав громадянина здійснюється оперативніше.

Метою статті є з'ясування засад та специфічних особливостей адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування і їх посадових осіб на підставі аналізу доктринальних та нормативних джерел, а також визначення шляхів удосконалення такого провадження.

Проблеми адміністративного оскарження досліджуються у працях таких вчених, як В. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, І.П. Голосніченко, І. Грибко, Л. Іванова, Л. Кисіль, М. Костенніков, В.К. Колпаков,

О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, М.В. Лошицький, В. Полюхович, Я. Рябченко, В. Тимошук та ін.

У Рекомендації Res(2001)9 Комітету Міністрів держав-членам про альтернативні методи врегулювання спорів між адміністративними органами і приватними особами від 05.09.2001 р. [1] (далі – Рекомендація Res (2001)9) наголошується на необхідності застосування позасудових способів вирішення публічно-правових спорів між органами публічної влади та приватними особами. Відзначається, що судова процедура на практиці не завжди є найбільш доцільним способом врегулювання адміністративних спорів, а широке застосування альтернативних способів може допомогти врегулюванню адміністративних спорів і наблизити адміністративні органи до населення. В Україні серед позасудових засобів оскарження саме адміністративне оскарження є основним порядком розв'язання адміністративно-правового спору з органом публічної влади. Рекомендація Res (2001)9 визначає такі основні положення регулювання внутрішнього розгляду справ: 1) у принципі внутрішній перегляд можливий щодо будь-якого акта. Він може охоплювати питання доцільності та/або законності адміністративного акта; 2) внутрішній перегляд у деяких випадках може бути обов'язковим як попередня умова судового процесу; 3) розгляд результатів внутрішнього перегляду мають проводити й ухвалювати за ними рішення компетентні органи.

Важливість розвитку інституту адміністративного оскарження зумовлена тим, що суд, навіть визнавши оскаржуване рішення незаконним, не може прийняти позитивне рішення замість адміністративного органу. Визнання незаконним відповідного рішення не завжди тягне за собою реальний захист прав особи, що звернулася до суду. Часто постає питання прийняття іншого адміністративного рішення, проте суд не вправі приймати рішення замість відповідного органу публічної влади. Так, велика частина рішень, що приймаються органами місцевого самоврядування, є актами індивідуальної дії, юридичне значення яких вичерпується їх виконанням. Відповідно лише визнання такого акту незаконним не сприятиме реальному відновленню порушених прав особи, яка звернулася до суду. Виходячи із цього, адміністративне оскарження є додатковою гарантією

оперативного захисту прав і законних інтересів приватних осіб [2, с. 247].

Причому за українським законодавством використання порядку адміністративного оскарження не є обов'язковим для можливості звернення до адміністративного суду. Відповідно до частини 1 статті 16 Закону України «Про звернення громадян» [3] подання скарги не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до законодавства, а в разі відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням – безпосередньо до суду. Втім для певної категорії справ доцільним є встановлення такої вимоги з метою зменшення навантаження на судову систему й ефективнішого та швидшого вирішення адміністративних спорів із органом місцевого самоврядування.

Адміністративне оскарження є окремим способом захисту прав, яке не завжди передує і тягне за собою необхідність звернення до суду. В літературі провадження з розгляду скарг осіб розглядають як самостійне провадження в межах адміністративного процесу і як юрисдикційну складову провадження за зверненнями громадян. Зокрема, «адміністративні провадження щодо вирішення звернень громадян у вигляді скарг» визначаються як самостійна група норм, що регулюють адміністративно-правовий порядок поновлення прав і свобод людини і громадянина; та за суб'єктом вирішення можуть бути двох підвидів: провадження в справах за скаргами, що вирішуються в органах виконавчої влади чи органах місцевого самоврядування, посадовими особами органів управління, і провадження за скаргами, що вирішуються в судовому порядку, – адміністративна юстиція [4, с. 30-31]. Р.С. Мельник і В.М. Бевзенко під адміністративним оскарженням розуміють свідому, вольову, цілеспрямовану законну поведінку фізичної або юридичної особи, яка полягає у зверненні до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою захистити її публічні права, свободи, інтереси від незаконної діяльності (бездіяльності) підпорядкованого суб'єкта [5, с. 348].

Право громадян на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій різних форм власності, громадських об'єднань у літературі справедливо називають одним із найважливіших заходів

забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні [6, с. 279]. Адміністративне оскарження є дієвим механізмом запобігання та усунення порушень законності в діяльності органів місцевого самоврядування. Відмінність адміністративного оскарження від інших засобів забезпечення законності полягає у суб'єкті, який ініціює такий порядок перевірки. Він вимагає активної участі осіб, що мешкають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Реалізуючи своє право на оскарження, особа може своєчасно виявити порушення законності в роботі органів місцевого самоврядування. Як зазначає В.М. Гаращук, громадяни, звертаючись до компетентних органів із заявами та скаргами, сигналізують про виявлені ними порушення законності та дисципліни, даючи змогу повноважним державним органам розібратися в суті справи, притягнути до відповідальності винних [7, с. 181].

Провадження, які ініціюються скаргами осіб, слід розглядати як юрисдикційну складову проваджень за зверненнями осіб. Згідно із статтею 1 Закону України «Про звернення громадян» громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення.

Подання скарги є юридичним фактом, на підставі якого виникають адміністративно-правові охоронні відносини, пов'язані з ухваленням органом місцевого самоврядування протиправного рішення або вчинення дій чи бездіяльності, які суперечать законодавству. Вони припиняються з ухваленням уповноваженим суб'єктом правозастосовного акта за наслідками розгляду скарги. Призначення скарги як форми звернення громадян істотно відрізняється від тих, якими характеризується заява та пропозиція. Скаргою є звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів

місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб (стаття 3 Закону України «Про звернення громадян»). Виходячи зі статті 4 Закону України «Про звернення громадян», оскарженню підлягають рішення, дії (бездіяльність) органів місцевого самоврядування, внаслідок яких: 1) порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян); 2) створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; 3) незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності. Така скарга виконує також сигналізаційну функцію, звертаючи увагу на порушення законодавства посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Нормативно визначені вимоги до звернення особи. На підставі статті 5 Закону України «Про звернення громадян» можна сформулювати такі вимоги до скарги на рішення, дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб: адресується органам місцевого самоврядування або посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань; може бути подано окремою особою (індивідуальне) або групою осіб (колективне); має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги; може бути усним чи письмовим; письмове звернення повинно бути підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати. Особливою формою колективного звернення громадян до органу місцевого самоврядування є електронна петиція.

Проте суб'єктом оскарження відповідно до українського законодавства можуть виступати лише фізичні особи. Громадянин може подати скаргу особисто або через уповноважену на це іншу особу. До скарги додаються наявні у громадянина рішення або копії рішень, які приймалися за його зверненням раніше, а також інші документи, необхідні для розгляду скарги, які після її розгляду повертаються громадянину.

Нормативна визначеність процедури адміністративного оскарження рішень органів місцевого самоврядування чи їх посадових осіб дозволяє особі належним чином використати її,

запустивши контрольний механізм за діяльністю таких суб'єктів. Закон України «Про звернення громадян» закріплює порядок оскарження рішень, дій і бездіяльності у межах загальної процедури розгляду звернень громадян у досить загальних рисах і без урахування специфіки діяльності органів місцевого самоврядування і їх посадових осіб.

Відповідно до частини 1 статті 16 Закону України «Про звернення громадян» скарга на дії чи рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, засобів масової інформації, посадової особи подається у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі.

Над представницькими органами місцевого самоврядування (місцевими радами) та над міськими, сільськими, селищними головами немає органів чи посадових осіб вищого рівня. Проте вони також уповноважені приймати рішення, які впливають на права та інтереси громадян. Тому оскарження шляхом звернення до посадової особи вищого рівня можливе лише щодо рішень, дій чи бездіяльності службовців виконавчих органів місцевої ради. В такому випадку доцільним є формування комісій з розгляду скарг при відповідних органах, які діють на громадських засадах.

У частині визначення уповноваженого суб'єкта доцільно розрізняти делеговані та власні повноваження місцевого самоврядування. Так, адміністративним органом вищого рівня при оскарженні рішень, дій і бездіяльності щодо виконання делегованих повноважень може виступати орган виконавчої влади, на який покладено повноваження з нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Для попереднього розгляду і вирішення скарг можуть залучатися апеляційні комісії. Крім того, до їх повноважень можуть бути віднесені розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність тих органів, над якими немає вищих органів. Так, деякі українські міста створюють апеляційні комісії для більш об'єктивного вирішення спорів. Їх статус при органах місцевого самоврядування регламентується рішенням відповідної місцевої ради [8, с.16].

Щодо суб'єктів, уповноважених розглядати скарги, подані у порядку адміністративного оскарження, то універсальні євро-

пейські стандарти відсутні. За загальним підходом це може бути керівник органу, посадова особа якого ухвалила оскаржуване рішення, вчинила дію чи бездіяльність, або вищі органи відповідної галузі державного управління, або спеціальні апеляційні структури, які, по суті, відносять до квазісудових установ [9, с. 103]. Зокрема, у Нідерландах в муніципалітетах утворюються спеціальні дорадчі комісії, до складу яких входять мешканці міста, які обираються муніципальним парламентом на строк його повноважень. Комісії складаються із 20–25 осіб, які працюють у підгрупах за галузевою спеціалізацією справ. Скарги розглядаються колегіями в складі 2–3 членів комісії один-два рази на місяць. У разі відмови у задоволенні скарги таке рішення є остаточним. У випадку задоволення скарги проект рішення направляється уповноваженому суб'єкту (відповідно бургомістрові, виконавчому органу муніципалітету чи муніципальному парламенту) для прийняття рішення [9, с.17]. Причому предметом перегляду комісією є не лише законність, а й справедливість рішення.

У Польщі процедура подання і розгляду скарг визначається у Кодексі адміністративного провадження [10]. Скарги подаються до апеляційних колегій самоврядування (стаття 17), Голові Ради Міністрів або відповідним міністрам (стаття 18). Склад таких колегій змішаний: вони включають як штатних членів (професіоналів у галузі права або публічної адміністрації) та позаштатних членів, які працюють за відповідну грошову винагороду, що сприяє вирішенню кадрових проблем таких органів.

Статтею 19 Закон України «Про звернення громадян» визначені обов'язки органів місцевого самоврядування у процедурі оскарження, які в цілому відповідають європейським стандартам. Проте більш доцільним видається підхід, за якого такі обов'язки визначаються через окремі стадії адміністративного провадження: 1) відкриття провадження за ініціативою особи на підставі поданої скарги; 2) розгляд справи; 3) прийняття рішення та здійснення заходів за наслідками розгляду скарги. В разі незгоди з рішенням, прийнятим у справі за скаргою, громадянин може оскаржити його до вищого органу публічної адміністрації або до суду. Гарантією прав громадян є нормативне визначення строку подання скарг на рішення, що вже оскаржувалося. Згідно

із статтею 17 Закону України скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі вищого рівня протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням. Скарги, подані з порушенням зазначеного терміну, не розглядаються. Пропущений з поважної причини термін може бути поновлений органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу.

Скарги розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, — невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у скарзі питання неможливо, керівник відповідного органу або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала скаргу. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

Скарга повинна вважатися вирішеною за умов розгляду всіх порушених особою питань, здійснення всіх необхідних заходів і надання обґрунтованих відповідей скаржнику по всіх порушених питаннях. В Україні актуальною є робота в напрямку прийняття мотивованих рішень, без шаблонних відповідей при розгляді скарг осіб на порушення прав актом органу місцевого самоврядування. Крім того, необхідне визначення варіантів рішень за скаргами та закріплення порядку обов'язкового інформування громадян про наслідки розгляду скарги та процедури її розгляду.

Для підвищення ефективності адміністративного оскарження доцільним є створення окремого підрозділу для роботи зі скаргами громадян, що виникають у процесі здійснення діяльності органами місцевого самоврядування. На нього може бути покладені також повноваження із перевірки роботи окремих посадових осіб, пов'язаної з оскарженням. На основі вивчення матеріалів про розгляд скарг такий орган може розробляти пропозиції щодо усунення умов порушення вимог законності в діяльності органів місцевого самоврядування.

Актуальним для України є прийняття кодифікованого акта щодо адміністративних процедур для посилення правової визначеності в процесі оскарження рішень органів публічної

влади. Так, Верховна Рада України ухвалила в першому читанні проект закону № 3475 «Про адміністративну процедуру» [11], в якому пропонується врегулювати процедури, які застосовуватимуться у відносинах органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, з фізичними та юридичними особами щодо забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів осіб та виконання ними визначених законом обов'язків, а також регламентувати процедури розгляду адміністративних справ. Законопроект складається з преамбули та дев'яти розділів, зокрема «Адміністративне оскарження» (розділ VI, ст. 80-87), в якому регламентується оскарження адміністративних актів у позасудовому порядку. Законопроект визначає обов'язок мотивувати свої рішення та зазначати порядок їх оскарження безпосередньо в адміністративному акті. Крім того, у зазначеному законопроекті регулюються взаємовідносин адміністративних органів не лише з фізичними, а й юридичними особами.

Отже, адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб являє собою позасудовий нормативно визначений порядок вчинення процесуальних дій уповноваженими суб'єктами розгляду, спрямований на об'єктивний розгляд справ, ініційованих скаргами фізичних і юридичних осіб. Таке провадження із розгляду скарг є гарантією дотримання законності, оскільки спрямоване на усунення наслідків порушень законодавчих норм, які були допущені органами місцевого самоврядування чи їх посадовими особами. Для підвищення ефективності необхідне більш детальне визначення процедури розгляду скарг громадян.

1. Рекомендації Rec(2001)9 Комітету Міністрів державам-членам про альтернативні методи врегулювання спорів між адміністративними органами і приватними особами від 05.09.2001 р. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf. 2. Принцип верховенства права: Проблеми теорії та практики: у двох книгах / за заг. ред. Ю.С. Шемчушенка / книга друга: *Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві* / Відп. ред. В.Б. Авер'янов. Київ: Конус-Ю, 2008. 314 с. 3. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 352. *Відомості Верховної. Ради України.* 1996. № 47.

Ст. 256. **4.** Голосніченко І.П. Адміністративний процес: навч. посіб. / за заг. ред. І.П. Голосніченка. Київ: ГАН, 2003. 256 с. **5.** Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваїте, 2014. 376 с. **6.** Адміністративне право: підручник / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с. **7.** Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 412 с. **8.** Куйбіда Р., Руда Т., Лиско Г., Школик А. Що треба знати службовцям місцевого самоврядування про суди: практ. посіб. для керівників органів місцевого самоврядування та юридичних служб / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ: ТОВ «Софія-А». 2012. 112 с. **9.** Лученко Д.В. Про позасудове оскарження в адміністративному праві та перспективи його розвитку в Україні. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: Економічна теорія та право / редкол.: А. П. Гетьман та ін. 2012. № 3 (10). С. 97-105. **10.** ACT of 14 June 1960 Code of Administrative Procedure Poland. URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/en-act-14-june-1960-code-administrative-procedure-poland-ustawa-z-dnia-14-czerwca-1960>. **11.** Проект Закону про адміністративну процедуру № 3475 від 14.05.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.

References

1. Rekomendatsii Rec(2001)9 Komitetu Ministriv derzhavam-chlenam pro alternatyvni metody vrehuliuvannia sporiv mizh administratyvnymy orhanamy i pryvatnymy osobamy vid 05.09.2001 r. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf. **2.** Pryntsyp verkhovenstva prava: Problemy teorii ta praktyky: u dvokh knykhakh / Za zah. red. Yu.S. Shemchushenka / knyha druha: *Pryntsyp verkhovenstva prava u diialnosti derzhavy ta v administratyvnomu pravi* / Vidp. red. V.B. Aver'ianov. K.: Konus-Iu, 2008. 314 s. **3.** Pro zvernennia hromadian: Zakon Ukrainy vid 2 zhovt. 1996 r. № 352. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 47. St. 256. **4.** Holosnichenko I.P. Administratyvnyi protses: navch. posib. / za zah. red. I.P. Holosnichenka. Kyiv: HAN, 2003. 256 s. **5.** Melnyk R.S., Bevzenko V.M. Zahalne administratyvne pravo: Navchalnyi posibnyk / za zah. red. R.S. Melnyka. Kyiv: Vaite, 2014. 376 s. **6.** Administratyvne pravo: pidruchnyk / Iu.P. Bytiak (ker. avt. kol.), V.M. Harashchuk, V.V. Bohutskyi ta in.; za zah. red. Yu.P. Bytiaka, V.M. Harashchuka, V.V. Zui. Xarkiv: Pravo, 2010. 624 s. **7.** Harashchuk V.M. Teoretyko-pravovi problemy kontroliu ta nahliadu u derzhavnomu upravlinni: dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.07. Xarkiv, 2003. 412 s. **8.** Kuibida R., Ruda T., Lysko H., Shkolyk A. Shcho treba znaty sluzhbovtiam mistsevoho samovriaduvannia pro sudy: praktychnyi posibnyk dlia kerivnykiv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia ta yurydychnykh sluzhb; Shveitsarsko-ukrainskyi projekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO». Kyiv: TOV «Sofiiia-A». 2012. 112 s. **9.** Luchenko D.V. Pro pozasudove oskarzhennia v administratyvnomu pravi ta perspektyvy yoho

rozvytku v Ukraini. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Iurydychna akademiia Ukraini imeni Yaroslava Mudroho»*. Serii: Ekonomichna teoriia ta pravo / redkol.: A. P. Hetman ta in. 2012. № 3 (10). S. 97-105. **10.** ACT of 14 June 1960 Code of Administrative Procedure Poland. URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/en-act-14-june-1960-code-administrative-procedure-poland-ustawa-z-dnia-14-czerwca-1960>. **11.** Proekt Zakonu pro administratyvnu protseduru № 3475 vid 14.05.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.

Ibrahimzade Elshad. Administrative appeal of decisions, actions or inactivity of local government bodies

The article considers the peculiarities of administrative appeal as an out-of-court procedure that helps to ensure the legality. Administrative appeal against decisions, actions or omissions of local governments and their officials is an out-of-court normatively defined procedure for committing procedural actions by authorized subjects of review, aimed at objective consideration of cases initiated by complaints of individuals and legal entities. Such complaints proceedings is a guarantee of compliance with the law, as they are aimed at eliminating the consequences of violations of legislation that have been committed by local governments or their officials. In order to increase efficiency, a more detailed regulation of the procedure for reviewing citizens' complaints is needed.

There are no universal European standards for entities authorized to deal with complaints filed through administrative appeals. According to the general approach, this may be the head of the body whose official adopted the contested decision, committed an act or omission, or higher bodies of the relevant branch of government, or special appellate structures, which are essentially quasi-judicial institutions.

The legal nature and prospects of reforming this administrative proceedings are determined taking into account foreign experience. There are no higher-level bodies or officials over the representative bodies of local self-government (local councils) and over city, village and settlement mayors in Ukraine. However, they are also empowered to make decisions that affect the rights and interests of citizens. Administrative appeal by appeal to a higher-level official is possible only in respect of decisions, actions or omissions of employees of the executive bodies of the local council. In this case, it is advisable to form commissions to review complaints with the relevant bodies that operate on a voluntary basis.

The procedure for filing a complaint in accordance with the Law of Ukraine «On Citizens' Appeals» is considered; conclusions are drawn on the need for more detailed regulation of this procedure.

Key words: administrative appeal, local self-government bodies, extrajudicial procedure, legality, complaint, administrative proceedings.