

встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів.

Докази суду надають особи, які беруть участь у справі. Суд може запропонувати надати додаткові докази або витребувати додаткові докази за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або з власної ініціативи. Належними в справах про примусового видворення іноземного місіонера за межі території України є докази, які містять інформацію щодо предмету доказування. Суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмету доказування. Сторони мають право обґрунтовувати належність конкретного доказу для підтвердження їхніх вимог або заперечень. Докази, одержані з порушенням закону, судом при вирішенні справи не беруться до уваги.

ЖУРАВЕЛЬ М. В.

Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова,
докторант кафедри адміністративного і господарського права,
кандидат юридичних наук

ОЗНАКИ ПРАВОВИХ АКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Серед загальної системи вимог до правових актів державного управління (підзаконність, офіційність, правомочність, імперативність та належне юридичне оформлення) розглянемо лише ті, що належать до групи основних і стосуються не так юридичної форми, як тих сутнісних ознак, які дають змогу встановити якісні властивості зазначених актів.

Як правило, першою і найбільш характерною ознакою правових актів державного управління є те, що всі вони мають яскраво виражений підзаконний характер. Це означає, що всі правові акти державного управління видаються виключно на основі Конституції України, законів держави і відповідно до актів вищестоящих органів виконавчої влади. Часто ця вимога набуває своєї формально-юридичної фіксації й у самому правовому акті державного управління. Загалом підзаконний характер правових актів державного управління впливає із загальних властивостей самої виконавчої влади, яка за своїм функціональним призначенням спрямована на виконання Конституції та законів держави. Втім, варто наголосити на цьому моменті, оскільки доволі часто

причиною незадовільної якості правових актів державного управління є саме їх невідповідність як Конституції, так і чинному законодавству. У цьому сенсі дуже важливим стає прийняття спеціального закону, який чітко внормував би порядок видання нормативно-правових актів в Україні та встановив гарантії забезпечення їх підзаконного характеру. Таким законом міг би стати Закон України «Про нормативно-правові акти», проект якого свого часу вже було розроблено у Верховній Раді України, але так і не було прийнято. Указуючи на підзаконний характер правових актів державного управління, варто пам'ятати ще про один аспект цієї проблеми. Річ у тому, що, наголошуючи на цій власливості та вимозі, йдеться не лише про дотримання відповідності нижчих правових актів вищим, а й про збереження системного характеру нормотворчої діяльності органів виконавчої влади в цілому. У цьому сенсі всі правові акти державного управління повинні прийматися на основі Програми діяльності Кабінету Міністрів України, щорічної Державної програми економічного і соціального розвитку України, законів України, актів та доручень Президента України. До речі, ця норма міститься і в Тимчасовому регламенті Кабінету Міністрів України, де зазначається, що за пропозиціями міністерств, інших центральних органів виконавчої влади Міністром щороку формується орієнтовний план законопроектної роботи на наступний рік. Зазначені пропозиції готуються з урахуванням відповідних положень законів України, актів та доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів та планів законотворчої діяльності Верховної Ради і повинні містити: а) назву законопроекту; б) обґрунтування необхідності прийняття закону (його цілі, загальна характеристика, основні положення, а також положення Програми діяльності Кабінету Міністрів України, на виконання яких спрямовується законопроект); в) обґрунтування необхідності розроблення концепції законопроекту та термін її подання до Кабінету Міністрів; г) перелік центральних органів виконавчої влади, установ та організацій, які пропонується залучити до розроблення законопроекту; д) термін подання законопроекту Кабінетові Міністрів.

Іншою характерною ознакою правових актів державного управління є їх імперативний характер. Як правило, суть цієї ознаки тлумачиться як зобов'язання всіх осіб, до кого спрямовуються зазначені управлінські акти, їх виконувати. Причому в самих правових актах державного управління чітко вказуються як суб'єкти, на які покладаються певні обов'язки, так і ті дії, що їм необхідно вчинити. При цьому в самих актах державного управління можуть міститися норми, які передбачають установлення фіксованих заходів відповідальності у разі ігнорування відповідними особами цих актів, їх недотримання, перешкоджання їх реалізації або їх неналежному виконанню. Втім, як свідчить досвід

адміністративно-правового розвитку України, доволі часто спостерігається виникнення розбіжності між вимогою імперативності правових актів державного управління та її об'єктивним забезпеченням. У зв'язку з цим яскравою ілюстрацією є поява цілої низки актів державного управління, спрямованих на встановлення додаткових інститутів контролю або прийняття додаткових мір щодо контролю за дотриманням вимоги обов'язкової реалізації тих чи інших правових актів державного управління. Повноваження контролю за забезпеченням імперативності правових актів управління покладено на уряд, причому перелік для розгляду на засіданнях Кабінету Міністрів питань, пов'язаних з виконанням Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів, а також із звітуванням керівників органів (організацій) про результати діяльності цих органів (організацій), формується на квартал Міністром Кабінету Міністрів за пропозиціями Прем'єр-міністра, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів і затверджується розпорядженням Кабінету Міністрів. Як свідчить досвід сучасної України, зазначена проблема не лише є не вирішеною, а й багато в чому стан забезпечення вимоги імперативності правових актів державного управління погіршився. Причому в окремі періоди (маються на увазі насамперед кінець 2005 — початок 2006 р.) відсутність надійних механізмів забезпечення імперативності правових актів державного управління призвела до формування об'єктивної загрози всій системі виконавчої влади в цілому, а також стабільності забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні.

Нарешті, останньою принциповою ознакою правових актів державного управління, яка дає змогу оцінювати якість їхнього впливу на формування і розвиток адміністративно-правових відносин, є вимога правомочності зазначених управлінських актів. Подекуди можна зустріти тезу про тотожність вимоги правомочності ознаці підзаконності правових актів державного управління. Але, думається, такий висновок є некоректним за тієї причини, що під правомочністю мається на увазі не відповідність актів управління вищестоящим нормативно-правовим актам, а насамперед ті властивості, що пов'язані із їх виданням. У цьому сенсі граничної ваги набуває те, щоб кожен конкретний правовий акт державного управління приймався належним органом виконавчої влади відповідно до характеру та в межах наданої йому компетенції. Тобто в правових документах, що регламентують діяльність органів виконавчої влади, завжди містяться норми, які наділяють зазначені органи нормотворчими повноваженнями. У цьому аспекті стає цілком очевидною потреба чіткого визначення повноважень тих чи інших органів виконавчої влади, оскільки майже в усіх без винятку випадках встановлення правомочності актів державного управління пов'язано із визначенням

компетенції та прав, що надаються конкретним органам виконавчої влади. З цієї точки зору недотримання вимоги правомочності правових актів державного управління поставатиме водночас і як порушення компетенції тих органів виконавчої влади, які ці акти видали.

КОЗАЧУК Д. А.

Національного університету «Одеська юридична академія»
доцент кафедри адміністративного та фінансового права,
кандидат юридичних наук, доцент

ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Адміністративна відповідальність є специфічною формою негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів, згідно з якою особи, які їх вчинили, повинні дати за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення у встановлених законом формах і порядку (Герасименко Е. С. Питання реформування інституту адміністративної відповідальності / Є. С.: Автореф. дис.... к.ю.н. — К., 2000. — С. 16).

Окрім особливостей, які характеризують адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, адміністративній відповідальності державних службовців властиві також окремі специфічні риси. Передусім, слід відзначити, що державні службовці підлягають адміністративній відповідальності на загальних засадах і як спеціальні суб'єкти. Як спеціальні суб'єкти адміністративної відповідальності державні службовці вчиняють правопорушення, пов'язані з їхньою службовою діяльністю, причому такі правопорушення не завжди є «корупційно спрямованими».

Особливістю адміністративної відповідальності державних службовців є її зв'язок з дисциплінарною відповідальністю. Підтвердженням наявності такого зв'язку є норми профільних законів у сфері державної служби, зокрема, ст. 14 Закону України «Про державну службу» 1993 р. визначає, що «дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за... вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює» (Про державну службу України: Закон України від 16.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490). Коментуючи цю норму, Л. Р. Біла-Тіунова зазначає, що проступком, який ганьбить честь і гідність державного службовця є навмисне порушення закону