**План**

1. Сучасні підходи до розуміння адміністративного процесу
2. Доказування і докази у адміністративному процесі
3. Характеристика адміністративної процедури по підготовці і прийняттю нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України

 Список використаної літератури**1. Сучасні підходи до розуміння адміністративного процесу**

В юридичній лiтературi немає одностайного підходу до визначення поняття й сутності адмiнiстративного процесу. Iсторiя розвитку теорії адмiнiстративного права сформувала два підходи до його розуміння, залежно вiд яких визначаються його місце в теорії права, обсяг і зміст. Ці підходи дістали назви: а) широке розуміння адмiнiстративного процесу та б) вузьке розуміння адмiнiстративного процесу. Такий стан пояснюється особливими умовами розвитку адмiнiстративного права за радянських часів, коли дiяльнiсть органів державного управління регулювалася переважно підзаконними актами, а захист прав i законних iнтересiв громадян здійснювався майже завжди в позасудовому порядку. Адмiнiстративний процес визначали як виконавчо-розпорядчу дiяльнiсть органів управління.

На визначене поняття, місце й роль адмiнiстративного процесу є iншi точки зору науковців, кардинально вiдмiннi вiд визнання "широкого" та "вузького" розуміння адмiнiстративного процесу, з якими слід цілком погодитися. I. Б. Колiушко, В. П. Тимощук, Р. О. Куйбiда переконливо доводять, що для розуміння процесу як дiяльностi суб’єктів щодо застосування норм матеріального права не раціонально використовувати один термін у так званому широкому розумiннi "адмiнiстративний процес" на позначення принципово вiдмiнних явищ – адмiнiстративного судочинства та дiяльностi адмiнiстративних органів. Не всяке застосування матеріальної норми адмiнiстративного права означає виникнення процесуальних відносин i процесу. Не можна ігнорувати загальні ознаки процесу як правової категорії, не враховуючи мету, завдання, принципи, склад і статус учасників процесу, а також i розподіл влади. Вони розглядають адмiнiстративний процес як форму правосуддя не через дiяльнiсть органів виконавчої влади та місцевого самоврядування чи створення спецiалiзованих адмiнiстративних судів, а як наявність окремого предмета судового розгляду – адмiнiстративно-правових спорів.

Проте у вітчизняний юридичній лiтературi на обґрунтування поняття, визначення сутності та змісту адмiнiстративного процесу є й iншi погляди. Наприклад, В. Г. Перепелюк припускає можливість існування судового адмiнiстративного процесу, врегульованого судочинними адмiнiстративно-процесуальними нормами, що склали б окрему галузь права. Однак надалі автор виявляє побоювання, невпевненість у можливості існування адмiнiстративного процесу за вiдсутностi групи процесуальних норм. На нашу думку, дивлячись що сприймати за адмiнiстративний процес та критерії його визначення. Здається, автор бажає наявності судового адмiнiстративного процесу (до речі, не зовсім вдала назва процесу), з одного боку, а з другого – "не хочеться" порушувати традиційне визначення адмiнiстративного процесу в його так званому широкому розумiннi. Це припущення побудоване на тому, що автор погоджується на вилучення або вiдсутнiсть процесуальних норм щодо здійснення позитивних адмiнiстративних проваджень i цілком справедливо заперечує вiдсутнiсть правового регулювання в разі юрисдикційної дiяльностi: "Можливість розгляду справи за вiдсутностi процесуальної форми включається до юридичного змісту матеріального суб'єктивного права заявника. Інша річ – юрисдикцiйнi провадження. Органи управління повинні мати можливість застосувати до осіб, підозрюваних у вчиненні правопорушення, заходи процесуального забезпечення. Вони мають примусовий характер. А примусові заходи в будь-якому разі мають носити правовий характер, мають бути процесуально врегульовані". Звичайно, це правильно, i ніхто цього не заперечує. Однак річ у тім, що юрисдикцiйнi провадження, на нашу думку, не належать до адмiнiстративного процесу, врегульованого зазначеними автором судочинними адмiнiстративно-процесуальними нормами. Юрисдикцiйнi провадження, як i позитивні адмiнiстративнi, являють собою форми i методи, врегульовані нормативними актами управлінської дiяльностi та спрямовані на виконання завдань i функцій управління. Вони мають органiзацiйний характер, забезпечуючи виконання певних процедур, визначених нормами права. Ці особливості, що мають управлінський характер, відокремлюють юрисдикцiйнi та позитивні адмiнiстративнi провадження вiд адмiнiстративного процесу, який здійснюється судами з метою захисту прав та iнтересiв фізичних i юридичних осіб, вирішення адмiнiстративних спорів мiж громадянами, юридичними особами, з одного боку, i державними органами, їхніми посадовими особами – з другого. Саме таке розмежування уособлює в собі один з напрямів реалiзацiї конституцiйно-правової норми – поділу влади.

Розгляд справ про адмiнiстративнi правопорушення судами вiдповiдно до статті 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення теж не є адмiнiстративним процесом, а лише юрисдикційним провадженням, оскільки немає предмета процесу, а саме – адмiнiстративно-правового спору. В адмiнiстративнi юрисдикції це, мабуть, один iз винятків, пов'язаний із накладанням адмiнiстративних стягнень (конфiскацiя або оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адмiнiстративного правопорушення, виправні роботи, адмiнiстративний арешт тощо) в судовому порядку, які істотно зачіпають інтереси громадян.

Саме такий судовий порядок застосування адмiнiстративних стягнень вiдповiдає конституційним вимогам (ст. 29, 41) щодо арешту або тримання під вартою людини або/чи конфiскацiї майна, що можуть бути здiйсненi винятково за рішенням суду.

Iз зазначених міркувань випливає, що, по-перше, основною ознакою адмiнiстративного процесу має бути здійснення провадження в судовому порядку; а, по-друге, предметом адмiнiстративного процесу є наявність адмiнiстративного спору. Ці міркування базуються на порiвняннi з традиційними галузями правосуддя – цивільним i кримінальним процесами. Щоправда, таке порівняння теж не зовсім вдале. Якщо в цивільному й господарському процесах яскраво відображається наявність спору мiж сторонами, то в кримінальному – такого спору немає. Залишається ще одна ознака: специфiчнi права й обов'язки учасників процесу, які в бiльшостi випадків адмiнiстративних проваджень вiдсутнi, а також змагання в процесі. Проте в разі розгляду справ про адмiнiстративнi правопорушення законом визначено й певне коло учасників провадження та їхні права й обов'язки, а також передбачено можливість змагання під час розгляду справи про адмiнiстративнi правопорушення. Тобто ці відносини теж можна віднести до процесуальних. Залишається лише одна ознака процесу: наявність такого специфічного суб'єкта розгляду справ, як суд. В такому випадку не зовсім коректним буде відносити справи про адмiнiстративнi правопорушення, що розглядаються судом, до адмiнiстративного процесу; а справи, які розглядають iншi органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, їхні посадові особи, – до інших видів процесу (проваджень чи процедур). Тому слід чітко визначитися стосовно поняття адмiнiстративного процесу та управлінської дiяльностi щодо розгляду й вирішення конкретних адмiнiстративних справ і реалiзацiї норм матеріального адмiнiстративного права.

Отже, залишається невирішеним на науковому (доктринальному) та навчальному рiвнi питання щодо розмежування традиційного поняття адмiнiстративного процесу в його широкому розумiннi: реалiзацiї норм матеріального адмiнiстративного (в окремих випадках інших галузей) права i вирішення адмiнiстративних спорів у суді. Виходячи з того, що адмiнiстративнi органи повинні здійснювати управління публічними справами вiдповiдно до законів, а саме управління у правовій державі підпорядковано судочинству, I.Б. Колiушко, В. П. Тимощук, Р. О. Куйбiда переконані, що дiяльнiсть публічної адмiнiстрацiї має насамперед процедурний характер, а не процесуальний, що дiяльнiсть суду не може розглядатися як продовження дiяльностi адмiнiстрацiї – є дві цілком автономні сфери4. Це міркування вiдповiдним чином розмежовує дiяльнiсть органів виконавчої i судової влади на їх функціональному рiвнi. Проте не зовсім достатньо для чіткого розмежування визначене й поняття адмiнiстративного процесу.

На визначення поняття адмiнiстративного процесу на теоретичному рiвнi значний вплив здійснюють взаємопов’язані з предметом правового регулювання норми права i правові інститути, які входять до галузі права, становлять її систему.

Адмiнiстративне право в сучасному вигляді, що включає в свою систему інститути адмiнiстративної вiдповiдальностi та адмiнiстративно-процесуального права, надає державі необмежене право регламентувати поведінку громадян, установлення значного кола заборон та притягнення громадян органами державної влади до адмiнiстративної вiдповiдальностi за порушення, значну частину яких до сфери управління можна віднести лише умовно.

Кардинальна зміна соціального призначення адмiнiстративного права потребує сучасного оновлення й перегляду єдності та структурного взаємозв'язку норм i iнститутiв, що утворюють систему галузі. Уже сьогодні потрібно поставити питання про формування адмiнiстративно-делiктного права за зразком кримінального права України. Адмiнiстративно-делiктне право теж регулює певні відносини, як i кримінальне право, має свій предмет i метод регулювання, що можуть істотно вiдрiзнятися вiд предмета адмiнiстративного права. Відокремлення адмiнiстративно-делiктного права вiд адмiнiстративного права має сприяти удосконаленню адмiнiстративно-делiктної вiдповiдальностi та поглибленому вивченню адмiнiстративно-делiктних відносин. Очевидно, що водночас необхідно приймати не Кодекс України про адмiнiстративнi проступки, а Адмiнiстративно-делiктний кодекс України, що певною мірою, як вбачається, припинить дискусію стосовно порушень поза сферою управління.

Формування адмiнiстративно-делiктного права певною мірою впливатиме й на остаточне формування адмiнiстративного процесу як окремої галузі адмiнiстративно-процесуального права.

Виведення адмiнiстративно-делiктного права та адмiнiстративно-процесуального права як форми правосуддя (не в "широкому" розумiннi адмiнiстративного процесу) за межі системи адмiнiстративного права, формування їх за принципом традиційних галузей правосуддя (цивільного, господарського, кримінального) має бути одним iз пріоритетних напрямів розробки доктрини адмiнiстративної юстиції.

Побоювання щодо звуження предмета адмiнiстративного права безпiдставнi. З розвитком ринкових відносин предмет адмiнiстративного права не звузився. Навпаки, коло суспільних відносин, що потребують адмiнiстративно-правового врегулювання, значно розширилося за рахунок надання адмiнiстративних послуг, введення економічних, фінансових, iнвестицiйних, податкових, страхових ризиків та інших важелів впливу на розвиток промисловості, економіки, транспорту, сільського господарства, соціальної та адмiнiстративно-полiтичної сфери. Отож предмет адмiнiстративного права ніяк не потерпає. Проте адмiнiстративне право звільняється вiд не властивих йому функцій. Власне, росiйськi вчені вважають за необхідне до предмета адмiнiстративного права включати й відносини адмiнiстративної юстиції поряд з так званими юрисдикційними вiдносинами5. На нашу думку, цього робити не потрібно. В Україні правова система, її iдеологiя дещо вiдрiзняються, й адмiнiстративна юстиція має забезпечити саме існування законності та верховенства права під час реалiзацiї виконавчої влади.

Для можливості адмiнiстративному процесу бути (в розумiннi розгляду адмiнiстративно-правових спорів у суді) окремою галуззю права є всі наявні підстави. Якщо у 60–70-х роках минулого сторіччя через вiдсутнiсть адмiнiстративного судочинства та певного (вiдповiдного) врегулювання судочинними адмiнiстративно-процесуальними нормами вченi-юристи лише теоретично припускали таку можливiсть6, то на сучасному етапі вона реально існує. Запроваджено адмiнiстративнi суди України7, розроблено, прийнято й на законодавчому рiвнi визначено, що судова влада реалізується шляхом здійснення правосуддя у формі цивільного, господарського, адмiнiстративного, кримінального, а також конституційного судочинства8, розроблено проект Адмiнiстративно-процедурного кодексу України, який певною мірою регламентує провадження у справах, що складаються в управлiнськiй сфері (управлінському процесі), i тим самим дає можливість відмежування адмiнiстративної процедури (розгляду iндивiдуальних справ, що виникають в управлiнськiй дiяльностi) вiд адмiнiстративної юстиції.

Проте деякі питання адмiнiстративного процесу (як порядок розгляду адмiнiстративних справ у суді) запроваджені й нормативно закрiпленi були ще раніше. Наприклад, Кодексом України про адмiнiстративнi правопорушення передбачається оскарження в судовому порядку постанов про накладення адмiнiстративних стягнень.

Однак із прийняттям Кодексу адмiнiстративного судочинства України законодавець з метою виокремлення розгляду iндивiдуальних справ, що виникають в управлiнськiй дiяльностi, й уточнення понятійного апарату замість адмiнiстративного процесу ввів поняття "адмiнiстративне судочинство", яким визначаються повноваження адмiнiстративних судів щодо розгляду справ адмiнiстративної юрисдикції (ст. 1). Частиною першою статті другої визначаються завдання адмiнiстративного судочинства, якими є захист прав i свобод та iнтересiв фізичних осіб, прав та iнтересiв юридичних осіб у сфері публiчно-правових відносин вiд порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових i службових осіб, інших суб’єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Отже, за змістом Кодекс адмiнiстративного судочинства України регулює не що інше, як відносини адмiнiстративного процесу, на що в пункті п'ятому частини першої статті третьої "Визначення понять" законодавець вказує: адмiнiстративний процес – це правовідносини, які складаються під час здійснення адмiнiстративного судочинства.

Тож, можна зробити висновок, що адмiнiстративний процес не можна розглядати анi в "широкому", анi у "вузькому" розумiннi, як це зазначалося раніше в юридичній лiтературi. Змінилися завдання процесу, його iдеологiя. Тому розгляд iндивiдуальних справ, що виникають в управлiнськiй дiяльностi, є адмiнiстративними процедурами (провадженнями), в тому числі й притягнення до адмiнiстративної вiдповiдальностi, а розгляд справ щодо оскарження рішень, дій чи бездiяльностi суб’єктів владних повноважень у судовому (позовному) порядку є адмiнiстративним процесом. До слова, росiйськi вчені пропонують розглядати управлінський процес i адмiнiстративний процес як рiзнi речі.

Виходячи з цих міркувань, доречною буде постановка питання i про виокремлення адмiнiстративного процесу та його наукове обґрунтування в окрему галузь права в правовій системі України.

Прийняття Кодексу адмiнiстративного судочинства України, створення адмiнiстративних судів – ще один крок до розбудови сучасної держави та захисту прав i свобод людини.

**2. Доказування і докази у адміністративному процесі**

Правовий обов'язок публічних органів приймати правозастосовні акти, засновані на глибокому і всебічному вивченні усіх фактичних обставин справи - прояв однієї з найважливіших закономірностей функціонування державного апарату та органу місцевого самоврядування.

У залежності від конкретних цілей пізнання, особливостей використовуваних при цьому окремих прийомів, у науці розрізняють три його різновиди: повсякденне (життєве), спеціальне та наукове. Спеціальне спрямоване на з'ясування фактичних обставин для рішення певних практичних задач і відбувається у визначених, заздалегідь установлених формах, з використанням при цьому вже обумовлених прийомів. Цей вид пізнання може здійснюватися тільки уповноваженими особами. Інакше кажучи, спеціальне пізнання протікає в рамках визначених правил.

Закони, які діють у сфері спеціального пізнання, для суб'єктів пізнання обов'язкові і регламентують багато сторін їхньої пізнавальної діяльності. Зокрема, таку роль виконують правові норми, що визначають діяльність правозастосовуючої особи, що досліджує фактичні обставини справи, оскільки таке дослідження є різновидом спеціального пізнання. Дослідження тих чи інших фактичних обставин конкретної ситуації, що вимагає свого правового вирішення, не ставить своєю метою з'ясування яких-небудь нових закономірностей, а націлене на вивчення фактів, обставин у зв'язку з застосуванням юридичних норм.

Специфіка доказування зумовлена обмеженістю термінів дослідження, використанням лише тих засобів дослідження, що передбачені законом чи засновані на законі, необхідністю ухвалення рішення, проведенням дослідження тільки спеціально уповноваженими на те законом особами.

Ні наукове, ні повсякденне пізнання не знає подібних обмежень. Останні дві умови немислимі ні в науково-дослідній діяльності, ні в повсякденному житті. Але вони не в достатній мірі розмежовують судове пізнання і пізнавальну діяльність інших органів держави, місцевого самоврядування, непублічних суб'єктів у процесі правозастосування '.

Доказування - це діяльність лідируючих суб'єктів, проводу та інших суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин по збиранню, дослідженню, перевірці, переробці та оцінці фактичних даних (доказів), використанню їх в установленні об'єктивної істини по справі, обґрунтуванні висновків і рішень, що приймаються.

Процесуальному доказуванню притаманні 4 елемента: предмет доказування; суб'єкт доказування; засіб доказування та діяльність по збиранню, дослідженню, перевірці, переробці, оцінці та використанню доказів.

В якості згаданих чотирьох елементів виступають:

1) пізнавальна (інформаційно евристична) діяльність;

2) комунікативна (фіксація і забезпечення передачі фактичних даних у часі і просторі);

3) засвідчувальна (підтвердження достовірності фактичних даних);

4) обґрунтовуючи діяльність (використання доказів для встановлення істини.)

В ході пізнавальної діяльності виявляються джерела доказової інформації. На комунікативну діяльність покладається завдання фіксації одержаної інформації, її процесуальне оформлення та пристосування до використання на стадії вирішення. Засвідчувальна діяльність спрямована на встановлення достовірності зібраних доказів. Фіксацію джерела інформації, здійснення перенесення виявлених даних на новий матеріальний носій, перетворення їх в словесно-знакову форму, вживання заходів до індивідуалізації предметів, що вилучаються і фіксацію їх індивідуальних ознак процесуальних документах. А доказувальна обґрунтовуючи діяльність - це діяльність по переконанню учасників процесу в істинності зроблених висновків. Ця діяльність знаходить свій прояв у описово-мотивувальній частині проміжкових і завершального процесуальних актів.

Під дослідженням доказів розуміють з'ясування смислу та інформаційного їх значення. Під перевіркою доказів - визначення їх належності до справи, допустимості та достовірності. Оцінка доказів означає діяльність, що приводить до переконання про допустимість, належність, достовірність доказів і достатність їх сукупності для встановлення обставин, що мають значення для справи. В ході оцінки доказів керуються такими правилами:

1) свобода оцінки (відсутність доказів із наперед встановленою силою);

2) оцінка проводиться лідируючими суб'єктами (проводом) на основі внутрішнього переконання;

3) досліджуються всі докази у взаємозв'язку і внаслідок цього викладають мотиви відхилення одних доказів і взяття за основу інших;

4) лідируючі органи (провід) керуються законом і правосвідомістю.

Крім цього, процесуальні норми можуть висувати додаткові обмеження щодо порядку оцінки доказів. Так, Міністерством економіки з питань європейської інтеграції України при антидемпінгових розслідуваннях особлива увага повинна приділятись інформації, фактам або висновкам, які відрізняється від інформації, фактів і висновків, на підставі яких було прийнято рішення про застосування заходів процесуального забезпечення.

Лідируючі суб'єкти деколи мають право приймати проміжкові та завершальні процесуальні акти, ґрунтуючись на доказах, які не були оцінені за участю зацікавлених осіб. До прикладу, надання інформації зацікавленим особам не перешкоджає прийняттю в подальшому іншого рішення Міністерством економіки України або Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі. Якщо таке рішення ґрунтується на фактах, висновках інших, ніж ті, що були подані у попередній інформації, то інформація щодо нових фактів і висновків подається у стислі строки зацікавленим особам.

Поряд із зазначеними операціями до змісту адміністративного доказування відносять ще один - переробку фактичних даних. Справа в тому, що на судове доказування значний вплив вчиняє принцип безпосередності. Він ставить перед судом обов'язок ґрунтувати рішення на таких даних, що підлягають установленню, які отримані з першоджерела, а не з вторинних даних. Склад суду особисто перевіряє всі докази, що відносяться до справи, і ґрунтує на них своє рішення.

Адміністративне законодавство не містить подібних обмежень. Навіть у рішенні питання про застосування санкції законодавець не вимагає обов'язкового виклику свідків, потерпілих, допускає винесення постанови під час відсутності правопорушника на підставі матеріалів, зібраних іншими суб'єктами доказування. Такою підставою для розгляду справ про адміністративні правопорушення є протокол (акт), у якому в короткій формі викладається суть порушення і вказуються свідки, що підтверджують вчинене діяння.

Отже, до органу, який вирішує питання про застосування санкції, інформація про обставини порушень доходить у переробленому, концентрованому виді. Зміст адміністративного доказування варто розглядати ширше, ніж зміст доказування судового, котре включає збір, дослідження й оцінку доказів, тому що перше включає ще один елемент — переробку інформації, її концентрацію.

Отже, адміністративне доказування являє собою діяльність по збору, дослідженню, переробці й оцінці інформації, що міститься в доказах.

Внесення у зміст адміністративного доказування такої дії, як переробка інформації, дозволяє не тільки з'ясувати специфіку даного виду пізнавальної діяльності управлінських органів, але подумати і над вирішенням питання про можливості використання обчислювальної техніки в правовій роботі.

На думку Додіна Є.В., специфіка доказування ланок адміністративного устрою виявляється ось у чому: у колі обставин і фактів, що підлягають доведенню (предметі доказування), у прийомах і методах (засобах доказування), у колі суб'єктів доказування, у змісті доказової діяльності

Предмет доказування - це коло обставин, які належить установити по адміністративній справі. Метою доказування є встановлення об'єктивної істини; а предмет доказування вказує на коло обставин, які утворюють юридичне значимі елементи такої істини. Предмет доказування закріплюється або шляхом перелічення обставин, що мають бути встановленими в ході адміністративного розгляду та /або перелічення питань, які провід зобов'язаний вирішити при прийнятті адміністративного рішення. Оскільки у вітчизняній юридичній науці панує погляд про абсолютність істини, то необхідно вводити таке правове поняття, як межі доказування.

Межі доказування - це такий ступінь достатності і достовірності системи доказів, який дозволяє зробити однозначний і неспростовний висновок як по кожному з елементів предмета доказування, так і по справі в цілому. Він характеризується повним, усебічним та об'єктивним дослідженням усіх обставин справи. Повнота в адміністративному процесі, зокрема, означає, що всі зацікавлені особи мали можливість узяти участь у провадженні: повідомлення про адміністративний розгляд виконані у належний спосіб. Усебічність - це глибоке вивчення всієї сукупності належних до справи обставин, їх сторін, реально існуючих між ними зв'язків і взаємозалежностей.

Більшість представників кримінально-процесуальної та цивільно-процесуальної наук вважає, що предметом судового пізнання є злочин чи цивільно-правовий спір, а тому обставини, що підлягають доказуванню, лежать у минулому.

А от для ланок адміністративного устрою факти минулого є лише незначною частиною предмета доказування. Основне призначення доказування управлінських органів - установлення реальних обставин сьогодення та фактів, що програмують майбутні події. Події минулого є предметом доказування при вирішенні питання про застосування адміністративно-правової санкції і рідше - у справах, зв'язаних із застосуванням диспозиції (наприклад, справи по скаргах), однак і в цих випадках окремі факти й обставини лідируючим суб'єктом (проводом) можуть бути сприйняті безпосередньо. Це - обставини, що відносяться до особи скаржника, обставини, що сприяють чи перешкоджають порушенню прав і законних інтересів скаржника. Однак не вони визначають специфіку обставин і фактів, які треба довести управлінським органам, її визначають факти, досліджувані при організації практичного виконання законів у сфері державного, комунального та непублічного управління. Це, у першу чергу, факти та обставини, що є наслідком прийняття бюджетно-фінансових актів, актів по державному замовленню, про створення, ліквідацію і реорганізацію ланок управлінської системи й окремих підприємств, установ, організацій.

Додін Є.В. визнає, що на теорію адміністративного процесу може бути поширено висновки вчення із судового права про факти, що відносяться до обставин справи, і не потребують доказування. Частина з них кладеться в основу рішення без оцінки. До числа таких фактів відносяться загальновідомі (які відомі широкому колу людей), преюдиціальні (рішення юрисдикційного органу, що набрало чинність), презюмовані (наявність чи відсутність яких вважається встановленою). Дані факти не підлягають доказуванню й у правозастосовчій діяльності органів управління, як і факти, відомі правозастосовуючій особі в зв'язку з займаною нею посадою чи виконуваною роботою, що припускає наявність у неї спеціальних пізнань.

Є три способи правового закріплення предмета доказування. Перший полягає у встановленні підстав подачі звернення. Так, при подачі скарг постачальника щодо організації та здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти вказано такі факти, які необхідно встановити: порушення процедур адміністративної діяльності, які спричинили або могли спричинити матеріальні збитки.

Прикладом другого підходу є визначення питань, які мають бути досліджені під час адміністративного розслідування. Ними є факти, які підлягають установленню при антидемпінговому розслідуванні. За рішенням Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі (провід) Міністерство економіки (лідируючий суб'єкт) здійснює перегляд антидемпінгових заходів для визначення індивідуальних величин демпінгової маржі нових експортерів або виробників з країни експорту, які є суб'єктами розгляду та не експортували товар у період розслідування, за результатами якого застосовано антидемпінгові заходи. Зазначений перегляд здійснюється Міністерством за наявності таких умов:

1) новий експортер або виробник доведе, що він не пов'язаний з експортерами або виробниками з країни експорту, щодо імпорту в Україну яких застосовані антидемпінгові заходи;

2) такі експортери або виробники, експортували товари в Україну в період розслідування або ці експортери чи виробники доведуть, що вони підписали не відкличні договірні зобов'язання щодо експорту значної кількості товарів в Україну.

В третьому випадку правові норми визначають питання, які мають бути встановлені в ході слухань на стадії вирішення справи. До прикладу, при припаданні ліцензії на поводження із джерелами іонізуючого випромінювання з'ясовуються:

1) минулий стан радіаційної безпеки при здійсненні заявниками діяльності із ДІВ;

2) майбутній стан радіаційної безпеки;

3) досвід заявника по здійсненню аналогічної діяльності із ДІВ.

При цьому предметом доказування не може бути сама можливість звернення заявника до лідируючого суб'єкта. Така можливість гарантована правовими нормами, і лідируючий суб'єкт не вправі ставити її під сумнів на стадії порушення провадження. Тому некоректним є формулювання підстав звернення скаржника до міністерства економіки з приводу організації і здійснення процедур закупівлі товарів, робіт послуг. Однією з таких підстав зазначено аргументованість міркувань заявника при зверненні. Однак факт аргументованості позиції з'ясовується проводом лише під кінець стадії вирішення справи

У кримінальному та цивільному процесах суду належить особливе місце в системі суб'єктів доказування. Тільки він має право збирати, досліджувати й оцінювати докази, на підставі яких приймається правове рішення в справі. Інші органи й особи, що беруть участь у представленні доказів і їхньому дослідженні, хоча і визнаються суб'єктами доказування, але далеко не рівноцінними суду. Виходячи з ролі суду, якому належить право підводити остаточні підсумки доказування у кримінальних і цивільних справах і виносити свою оцінку матеріалам справи у вигляді вироку (рішення, постанови), такий підхід до визначення його місця в системі суб'єктів доказування цілком правомірний. Роль правозастосовця в адміністративному процесі виконує провід.

Іншу групу суб'єктів доказування складають лідируючі суб'єкти та зацікавлені особи. В основній своїй масі суб'єктами доказування вони стають у силу обов'язку (тобто тягаря доказування) представити проводу докази правомірності свого подання, заяви, клопотання, або неправомірності позиції інших учасників провадження. Так, в адміністративному провадженні по конкурентних справах обов'язок доведення недостовірності, повноти, помилковості фактичних даних, які міститься у доказах, покладається на зацікавлених осіб із протилежною правовою позицією та на лідируючі суб'єкти.

Щодо завдань лідируючих суб'єктів у процесі доказування, то одні з них збирають докази, інші їх аналізують, треті переробляють і т.д. їхні повноваження в цьому відношенні визначаються різними правовими актами: інструкціями, положеннями, статутами і т.п. Лідируючий суб'єкт повинен бути самостійним у формуванні та дослідженні системи доказів, що стосуються предмета доказування. Провід повинен наділятись не правом давати обов'язкові до виконання вказівки, а правом скасування незаконних рішень лідируючого суб'єкта за власною ініціативою.

Аналогічним правом збирання та переробки фактичних даних повинна володіти і інша група учасників - зацікавлені особи. Ця позиція вже знайшла втілення у законодавстві. Стаття 75 Митного кодексу України від 11 липня 2002 р. дає право декларантам брати проби і зразки товарів, що перебувають під митним контролем. Процесуальна достовірність зафіксованих у такий спосіб обставин забезпечується присутністю посадових осіб митних органів. При цьому особливо треба наголосити на тому, що дія провадиться декларантом, а посадова особа митниці є лише відносно пасивним присутнім.

Професійно ці завдання можуть бути виконані захисником. Тому виникає потреба визначити порядок їх виконання. Учасники процесуальних дій, що проводяться самостійно захисником, мають самі визначити за взаємною згодою порядок їх проведення. Але захиснику в юрисдикційних провадженнях не потрібно збирати докази невинуватості свого підзахисного, а достатньо лише подати такі, які породжують сумніви у його вині.

Найбільш доцільний, на думку більшості науковців, є порядок, за яким заявник повинен представити мінімум доказів, а всі інші — збираються і досліджуються лідируючим суб'єктом, проводом. Однак така позиція потребує певного застереження. На учасників провадження покладається обов'язок по доведенню правомірності своєї позиції. В сучасній практиці державного управління питання права включає в себе питання доцільності певного варіанту рішення. Через це на учасників покладається обов'язок по доведенню доцільності адміністративного рішення. До прикладу, Кабінет Міністрів України може дозволити узгоджені дії, на які Антимонопольним комітетом України не було надано дозволу, якщо учасники узгоджених дій доведуть, що позитивний ефект для суспільних інтересів переважає негативні наслідки обмеження конкуренції. По суті даний випадок є винятком із презумпції добросовісності заявника, що пропонується проектом Кодексу України про загальні адміністративні процедури.

Окремо в рамках даної групи суб'єктів доказування виділяються особи, які також зацікавлені в результаті справи, але звільнені від обов'язку доказування. Вони володіють тільки правом на подання доказів. До їх числа входять особи, проти яких порушене адміністративне переслідування. Наше законодавство встановлює, що ці особи можуть використовувати різні докази для свого захисту. Наприклад, правопорушник може внести до протоколу власноручне пояснення і зауваження по суті протоколу мотиви своєї відмови від його підписання, а також є право порушника давати пояснення по суті справи і заявляти про клопотання. Виступ даних осіб як суб'єкта доказування є їхнім правом, а не обов'язком.

Третю групу суб'єктів доказування складають громадяни й організації, на яких обов'язок представляти необхідні докази проводу покладається законом. У цьому випадку ні громадяни. ні організації не мають жодного інтересу в справі, по якій подають докази.

Отже, адміністративне доказування включає широке коло осіб, що беруть участь у даному виді пізнавальної діяльності і виконуючих при цьому відповідні функції, передбачені чинним законодавством

Доказами, що використовуються органами державного, комунального і непублічного управління для встановлення істинності виниклої ситуації, варто вважати будь-які фактичні дані, що є засобом встановлення у визначеному законом порядку всіх необхідних обставин справи, що вимагає застосування норми права.

Фактичні дані - це об'єктивна, достовірна інформація про факти, що входять до предмета доказування. Самі ці фактичні дані не входять до предмету доказування. До поняття доказу, крім фактичних даних, входить також поняття джерела таких фактичних даних, як форми їх існування. Джерело фактичних даних - це таке джерело інформації, з якого може започаткуватись доказова інформація (фактичні дані). Однак джерело не завжди здатне переносити інформацію через нетривалість свого існування. Тому формою змісту доказів (фактичних даних) є процесуальні носії. Ними є об'єкти, які є засобом фіксації, зберігання та переносу доказової інформації в просторі і часі, й одночасно виступати джерелом доказової інформації для суб'єктів процесу.

Фактичні дані одержують статус доказів тільки, якщо вони були виявлені та зафіксовані належним чином. Належність діяльності по доказуванню фактичних даних до пристосування фактичних даних до використання в доказуванні означає те, що вона забезпечує достовірність одержаних фактичних даних і можливість їх перевірки на предмет встановлення законності їх одержання.

Для встановлення допустимості та достовірності доказів провадиться їх перевірка. У ході такої перевірки виявляють додаткові докази. Останні встановлюють докази, які перевірялися. Тому всі докази по справі формують ланцюг доказів, що встановлюють, та доказів, що встановлюються. Крім того, основні докази (що встановлюються) теж взаємопов'язані між собою: встановлення одного з них означає опосередковане підтвердження пов'язаного із ним іншого основного доказу.

Умови надання фактичним даним статусу доказу такі: 1) вони повинні мати відношення до предмета доказування. Тобто вони повинні стосуватись справи. 2) належні фактичні дані повинні бути одержані і закріплені в передбаченому законом порядку. Елементами цього порядку є: уповноважена на одержання доказу посадова особа (орган); незабороненість джерела; процесуальна форма одержання; спосіб закріплення і підтвердження: можливості перевірки достовірності фактичних даних.

Функція доказів полягає в тому, що вони забезпечують безпомилковість, незаперечність та повноту інформації. Через це до доказу висувається вимога достовірності. Так, при захисті національного товаровиробника від імпорту в Україну інформація, подана стороною, враховується за умови, що вона підкріплюється доказами, які обґрунтовують її незаперечність. Крім того, докази мають забезпечувати безпомилковість і повноту інформації. Вади інформації та її наслідки врегульовано в антидемпінговому розслідуванні. Якщо у процесі адміністративного розслідування лідируючий суб'єкт визначає, що зацікавлена сторона подала недостовірну або помилкову інформацію, то він: 1) не бере до уваги зазначену інформацію; 2) інформує зацікавлені сторони про наслідки ухилення від співпраці з лідируючим суб'єктом.

Якщо ж інформація, подана заінтересованою стороною, неповна, вона береться лідируючим суб'єктом до уваги за умов, що:

1) її неповнота не ускладнює можливості лідируючому суб'єкту зробити точні висновки;

2) ця інформація була подана такому суб'єкту у відповідні строки;

3) ця інформація придатна до перевірки;

4) зацікавлена сторона, яка подала інформацію, діє добросовісно в міру своїх можливостей.

У разі, якщо фактичні дані не беруться до уваги лідируючим суб'єктом, сторона, яка їх подала, має можливість подати додаткові коментарі. Якщо ці коментарі вважаються недостатніми, причини відхилення зазначених фактичних даних передаються відповідній зацікавленій особі.

Особливу увагу при правозастосуванні слід звертати на достовірність інформації, яка фіксується технічними засобами. Для твердження про достовірність даних використовують похибку показів технічних приладів. Під час вирішення питання про притягнення водія до відповідальності за перевищення встановленої швидкості руху треба враховувати сумарну похибку показань вимірювань швидкості та спідометрів. У цьому разі заходи адміністративного впливу доцільно застосувати у тих випадках, коли показання швидкості вимірювального приладу перевищують величину дозволеної швидкості руху на 10 км/год, та більше. Особливій правовій регламентації піддається фіксація фактичних даних технічними засобами. Якщо колір реагенту змінився з жовтого на зелений, то пробу(доказ) на вміст пари алкоголю в повітрі, що видихається, вважають позитивною. Позитивна проба є підтвердженням факту вживання алкогольного напою, а протокол огляду особи на стан сп'яніння - приводом для притягнення до відповідальності.

Є процесуальні способи забезпечення достовірності. Докази, що надаються органу розслідування одним учасником, направляються ним усім іншим учасникам. У разі, якщо ці докази не направлялися учасникам або їх неможливо перевірити, то вони не враховуються в ході розслідування. Крім того, якщо учасник необґрунтоване обмежує доступ до фактичних даних по справі, такі дані лідируючим суб'єктом не вважаються доказом, крім випадку, коли ця інформація підтверджується іншими доказами.

При цьому деякі фактичні дані фіксуються тільки певними носіями (засобами доказування). До прикладу, у слуханнях по антидемпінгових заходах в Міністерстві економіки з питань європейської інтеграції України зацікавлені особи повідомляють фактичні дані, які беруться до уваги, якщо будуть подані після слухань у письмовому вигляді.

Рішення про визнання певної інформації доказом приймається лідируючим суб'єктом. Так, у ході митного розслідування службова особа має право прийняти рішення або про визнання вилученого предмета речовим доказом, або про повернення його власнику за відсутності необхідності. Вилучені предмети, що е речовими доказами, підлягають зберіганню або до закінчення перевірки, або до вступу в силу остаточного рішення по справі.

Варто особливо наголосити на властивостях джерел (засобів) доказування. Основне завдання стадії адміністративного розслідування - збір доказів, фіксація їх у таких джерелах. Професор Селіванов А.О. для позначення адміністративних процедур формування джерел доказування ввів поняття "дійсність права". Він пояснює походження цього терміна тим, що явища об'єктивного світу є дійсністю факту, які підпорядковуються законам природи. А відносини між юридичними, фізичними особами та державою, територіальними громадами, які підпорядковуються приписам юридичних законів, на його думку, варто називати "дійсністю права". При цьому деякі явища об'єктивного світу визнаються як такі, що відбулися, тільки після того, як будуть підтверджені в установленій адміністративно-процесуальній формі.

При цьому така адміністративно-процесуальна форма має відображати особливості тієї сфери державного управління, в якій така форма використовується (регулювання зовнішньо економічної діяльності, обслуговування системи сертифікації Укр-СЕПРО і т.п.) Адміністративні процесуальні відносини повинні відповідати меті та цінностям, які закладені в матеріальній нормі, що реалізується. Коло обставин, які необхідно виявити, та порядок їх фіксації мають відповідати змісту матеріальної норми. Якщо учасники стадії адміністративного розслідування або вирішення справи не здатні або не бажають осягнути ці цінності та цілі, то це не означає, що право не є дійсним, а цінності, закладені в реалізовуваній нормі, нібито не є цінностями. Подібні випадки навмисного чи ненавмисного порушення процедур фіксації та оцінювання доказів є підставою для скасування адміністративного рішення по суті справи.

Докази, що використовуються ланками адміністративного устрою, нічим не відрізняються від судових, тому що в обох випадках виступають як фактичні обставини, використовувані уповноваженими особами для встановлення істини в порядку, визначеному законом. Але, будучи тотожні по суті, вони разом з тим розрізняються за способом їхнього використання в процесі доказування.

По-перше, як уже говорилося, адміністративне доказування має справу з фактичними даними ширшої сфери суспільного життя, даними не тільки минулого, але і сьогодення. По-друге, для одержання доказів органи державного та комунального управління використовують різноманітніші методи (прийоми) і комбінації, властиві тільки цій системі органів. По-третє, доказами в правозастосовчій діяльності органів виконавчої влади оперує ширше коло суб'єктів, ніж у судовому. По-четверте, для органів управління в багатьох випадкам обов'язкова переробка доказової інформації з метою її концентрації. По-п'яте, адміністративно-процесуальне законодавство визначає особливу процесуальну форму їхнього використання, що забезпечує найбільш ефективне встановлення управлінськими органами об'єктивної істини. У силу вищевказаного докази, використовувані цими органами, являють собою самостійну групу серед юридичних доказів і можуть бути названі адміністративними.

Засобами доказування (носіями фактичних даних) є:

1) пояснення зацікавленої особи. Так, командир військової частини після розгляду матеріалів розслідування справи про матеріальну відповідальність військовослужбовця зобов'язаний особисто провести бесіду з військовослужбовцем. Якщо вину його повністю доведено, то командир частини не пізніше 1 місяця видає наказ про притягнення до відповідальності;

2) матеріали-письмові докази: заяви сторін і додані до них документи , акти лідируючих суб'єктів, що закріплюють фактичні дані, письмові пояснення учасників;

3) усні пояснення учасників. Так, зокрема у ході засідання дисциплінарної палати кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури за розсудом палати можуть бути заслухані повідомлення осіб, запрошених з ініціативи адвоката;

4) відео- та звукозапис;

5)речові докази;

6) висновки експертів;

7) протоколи процесуальних дій. Вони є носіями доказової інформації різного рівня: вони містять фактичні дані, що мають значення основних доказів, а також допоміжні докази. В якості останніх виступають дані про процедуру процесуальної дії, що дозволяє судити про достовірність закріплених висновків за результатами процесуальної дії. Доказове значення мають не тільки самі процесуальні документи, але й різні додатки до них.

Експертиза - це дослідження з використанням спеціальних знань, що проводиться експертом за рішенням лідируючого суб'єкта (проводу), і спрямоване на з'ясування обставин, які мають значення по справі. У рішенні про призначення експертизи зазначається: підстави та умови проведення експертизи, предмет експертизи, об'єкти експертизи, експерта чи заклад, де буде проводитись дослідження, місце і час проведення експертизи.

Предметом експертизи є питання, що підлягають вирішенню. Об'єктом експертизи є матеріали справи, надані в розпорядження експерта. При врегулюванні експертизи визначаються питання про тих осіб, які мають право ініціювати розгляд; про тих осіб, які мають право вносити пропозиції про внесення запитань експертові.

Провід (до прикладу, органи Антимонопольного комітету України) за власною ініціативою чи за клопотанням особи, яка бере участь у справі, мають право призначати експертизу, про що приймається розпорядження.

Призначаючи експертизу та встановлюючи коло питань, які потрібно поставити перед експертами, лідируючий суб'єкт має право запитати пропозиції сторін та інших осіб, які беруть участь у справі. У разі необхідності проведення додаткових досліджень, а також у разі суперечливості висновків кількох експертів може призначатися додаткова або повторна експертиза.

Доказове значення у висновку експерта мають як одержані в ході дослідження фактичні дані, так і зроблені експертом висновки. Крім того, у висновку експерта викладені методи і послідовність дослідження, що є доказовою основою достовірності одержаних експертом результатів.

Порядок проведення експертизи відображає особливості тої сфери державного, комунального та непублічного управління, в ході регулюванні якої розглядаються адміністративні справи. В тематичних законах містяться спеціальні норми про експертизу. До прикладу, в Законі України «Про екологічну експертизу» закріплено порядок проведення екологічної експертизи.

М.М.Тищенко підкреслює важливість такого засобу доказування, як носії фактичних даних, що виявляються при проведенні лідируючим суб'єктом (проводом), огляду з метою установлення визначених обставин, що мають значення в справі.

Конкретні заяви громадян розглядалися б зі значно меншими часовими і матеріальними витратами, на думку М.М.Тищенка, якби цей засіб використовувався повною мірою. Нерідко посадовій особі досить прибути на місце й особисто переконатися в справедливості тих чи інших претензій громадян, ніж збирати значну кількість документів, на основі яких і приймається рішення. Проведення огляду на місці дозволяє з найбільшою переконливістю і вірогідністю оцінити об'єктивність викладених у заяві аргументів. Деякою мірою результати огляду можуть визначити оперативність вирішення справи за заявою чи скаргою. Рішення про доцільність проведення огляду повинне прийматися лідируючим суб'єктом чи проводом, що розглядає скаргу, з урахуванням конкретних обставин справи. Ініціатива в проведенні огляду може виходити також від громадянина, що подав скаргу.

У зв'язку з проведенням перевірки може виникнути необхідність фіксації визначених обставин за допомогою звуко- і відеозапису, а також фотографії. Не виключена можливість представлення такого роду матеріалів громадянином, що звернувся зі скаргою чи заявою. Аудіовізуальні матеріали не тільки підсилюють доказове значення інших джерел доказів, але і самі по собі несуть; значне доказове навантаження. Ось чому необхідно закріпити цей вид доказів поряд з іншими у провадженні за зверненнями громадян, передбачивши правила їхнього процесуального оформлення.

Додін Є.В. пропонує таку класифікацію письмових (усних) повідомлень, як доказів по справі:

1) повідомлення осіб, зобов'язаних законом видавати певні дані, інформації, одержувані: по-перше, від осіб, зв'язаних із правозастосовуючим органом службовими відносинами; по-друге, від осіб, не зв'язаних з даним органом подібними відносинами, але зобов'язаними представляти йому необхідну інформацію в силу займаної посади; по-третє, від громадян і організацій у силу покладених на них законом обов'язків;

2) повідомлення осіб, не зацікавлених у результаті правозастосовчої діяльності;

3) повідомлення осіб, зацікавлених у результаті правозастосовчої діяльності, повідомлення, отримані: по-перше, від осіб, що скоїли адміністративний проступок; по-друге, від осіб, яким даним проступком заподіяна шкода; по-третє, від інших осіб, зацікавлених у правозастосуванні (заявників, скаржників, і т.ін.).

Кожен з юридичних доказів відіграє особливу роль у процесі встановлення істини в справі. І для визначення місця того чи іншого доказу в системі правовою наукою зроблена їхня класифікація. Найбільш поширений розподіл доказів на первісні та похідні, прямі й непрямі, обвинувальні та виправдувальні, позитивні та негативні.

1. У залежності від того, чи розкривають докази безпосередньо суть адміністративної справи чи тільки якийсь побічний факт, що слугує передумовою розкриття суті справи, вони поділяються на прямі та непрямі.

Для застосування диспозиції адміністративно-правової норми характерне використання головним чином прямих доказів. Це пояснюється, з одного боку, тим, що в даному випадку звичайно бувають зацікавлені всі учасники адміністративного процесу. А з іншого боку, тим, що законодавець чітко визначає коло доказів по кожній справі.

Побічні докази при відсутності прямих у певних випадках не можуть бути прийняті до уваги і покладені в основу рішення в справі. Сказане не означає, що прямі докази кращі від непрямих. Вітчизняне право і наука не визнають розподіли доказів на кращі та гірші.

Прямі докази не гарантують винесення обґрунтованих рішень. У всіх випадках мова йде лише про те, що здебільшого при застосуванні диспозиції адміністративно-правової норми законодавець допускає тільки прямі докази.

Інакше підходить законодавець до непрямих доказів при застосуванні адміністративно-правової санкції. При вирішенні питання про адміністративну відповідальність закон не обмежує використання непрямих доказів. При відсутності прямих вони можуть служити підставою прийняття правозастосовчого акта. Звичайно, процес роботи з непрямими доказами значно складніше, ніж із прямими, але при вмілому їх використанні фактична ситуація також може бути встановлена.

2. За характером джерела надходження інформації докази поділяються на первісні і похідні. Первісними доказами називаються такі, котрі є першоджерелами інформації про обставини справи: справжні документи, речовинні докази, показання свідків-очевидців і т.д. Зміст цих доказів складають фактичні дані, що стали наслідком безпосереднього відображення обставин, які становлять предмет доказування. Похідними є докази, що не містять первинної інформації, а утримуючі інформацію, отриману з інших джерел: копії документів, показання свідків чи потерпілих щодо того, що вони чули від інших осіб, копій речових доказів, (зліпки, фотографії й ін.). Вони відображають властивості первісних джерел інформації.

У тих випадках, коли в законі не містяться вимоги про використання тільки первісних доказів, в адміністративному процесі можуть знайти своє застосування і первісні, і похідні. Однак найчастіше на практиці віддається перевага первісним доказам. Це зумовлюється тим, що доказова сила інформації по мірі віддалення її від джерела знижується. Первісні докази переважають і у тому випадку, коли законодавець не вимагає обов'язкового їхнього використання у справі.

Водночас цілком відмовитися від похідних доказів не можна, та й немає смислу. Більше того, похідні докази в ряді випадків мають навіть переваги перед первісними. Так, копії документів можуть бути поширені серед будь-якої кількості осіб, знімки зменшені, а зліпки речових доказів можуть бути відправлені до віддалених місць без остраху їхньої втрати чи ушкодження і т.ін.

3. За змістом докази можуть бути позитивними і негативними. Ті, котрі лягають в основу прийняття акта застосування диспозиції про відмову в задоволенні вимоги зацікавленої особи, можуть розглядатися як негативні, а ті, котрі є підставою задоволення такої вимоги, — позитивними. При застосуванні санкцій адміністративно-правових норм докази, що викривають порушника в здійсненні ним проступку обтяжуючі його провину, є обвинувальними, а ті, котрі свідчать про невинуватість притягуваної до відповідальності чи пом'якшують його вину, — виправдувальними.

Виправдувальні. До прикладу, в установчих документах саморегулівної організації має бути передбачено, що перед застосуванням санкції, саморегулівна організація має поінформувати учасника про такий намір, надати йому можливість дати відповідні пояснення та виправдувальні докази.

В законодавстві можна зустріти іншу назву цієї групи доказів: підтверджувальні та спростовуючи. У повідомленнях, які надходять від підлеглих органів внутрішніх справ, про наслідки розгляду контрольних заяв має бути відображено, чим підтверджуються або спростовуються докази заявника". Підтверджуючі докази вказують на наявність обставин, які необхідні для обґрунтування правових вимог. Так, якщо послуги, які надаються ліцензіатами, які займають монопольне становище, можуть бути повністю або частково змінені внаслідок появи нової ліцензії, подається разом із заявою чітке пояснення причин, чому така зміна йде на користь інтересам суспільства. Спростовуючі докази свідчать про необґрунтованість вимог заявника. Так, якщо висновок або акт інспекційного обстеження свідчать про неможливість видачі ліцензії, заявника запрошують на засідання ліцензійної комісії.

4. У залежності від характеру одержуваної суб'єктом застосування інформації докази можуть бути переробленими (концентрованими) і звичайними. Останні надходять до суб'єкта без обробки, у тому виді і стані, у якому вони були отримані особою, що їх передає. Як правило, такі докази повинні представлятися суб'єкту правозастосування при вирішенні справ про проступки.

Концентровані докази являють собою дані, отримані лідируючим суб'єктом і перероблені ним для зручності користування проводом. Це різного роду довідки, дані, звіти. Вони знаходять використання в основному при застосуванні диспозицій правових норм.

5. У залежності від методів виявлення докази можуть бути класифіковані на безпосередні й опосередковані. Безпосередні встановлюються суб'єктом застосування спостереженням, оглядом та іншими аналогічними способами, що дають можливість безпосередньо сприймати обставини виниклої ситуації. Опосередковані добуваються кібернетичними, математичними й іншими методами, які виключають почуттєве сприйняття.

6. У залежності від часу виникнення адміністративні докази можуть бути минулі і триваючі. Докази, що виникли до розгляду справи, є минулими. Це, наприклад, інформація про вчинену адміністративний проступок, про порушення в сфері реалізації законних інтересів громадянина чи організації і т.ін. Триваючі докази характерні тим, що вони існують у момент розгляду справи. Вони зумовлюють негайну реакцію на сформовану ситуацію.

Усяка класифікація, на думку Є.В.Додіна, має умовний характер, що притаманний і класифікації доказів. Неважко помітити, що одна і та сама інформація в деяких випадках може бути віднесена до різних видів. Наприклад, побічні докази можуть виступати і як опосередковані, і як обвинувальні, і як виправдувальні. Ще більш умовний розподіл доказів на позитивні та негативні, а також на обвинувальні та виправдувальні. По одній і тій самій справі фактичні дані можуть бути й обвинувальними, і виправдувальними, позитивними і негативними. Наприклад, повідомлення свідка — очевидця автодорожньої події може викривати водія у скоєному порушенні й у той же час пом'якшувати його провину даними про порушення правил безпеки руху пішоходами.

Крім того, у практиці досить широке застосування знаходять докази, характер яких не дає можливості віднести їх ні до однієї з зазначених вище груп. Це констатуючі докази, що містяться звичайно в довідках, висновках, характеристиках. Зокрема, це дані про місце і час здійснення адміністративної провини, про наявність визначених документів, про виконання визначених вимог управлінських органів і т.ін.

Як правило, законодавець не встановлює, які з доказів відносяться до позитивних, а які до негативних. Не міститься в законі категоричних вказівок і про те, які з доказів варто визнати обвинувальними, а які виправдувальними. Це зважується безпосередньо кожною правозастосовуючою особою, що оцінює кожен з доказів окремо й у сукупності. Але з цього не можна робити висновок про те, що суб'єкт доказування (у тому числі і правозастосовуюча особа) безмежно вільна у своїх діях з доказами. Такою вона є в оцінці доказів. Однак і тут вона зв'язана вимогами закону, що визначає коло джерел, з яких йому дозволено одержати інформацію. Доказування, як відомо, є діяльність, регламентована правом, і одним з її проявів є встановлення кола джерел доказів.

**3. Характеристика адміністративної процедури по підготовці і прийняттю нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України**

Відповідно до ст. 117 Конституції України, Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження. Акти, що мають нормативний характер, видаються у формі постанов, акти з оперативних, організаційно-розпорядчих та інших питань, які не мають нормативного характеру, — у формі розпоряджень. Порядок підготовки, подання та розгляду проектів постанов і розпоряджень уряду визначено Тимчасовим регламентом Кабінету Міністрів України. Право подавати проекти постанов Кабінету Міністрів мають: члени Кабінету Міністрів; центральні органи виконавчої влади; Рада міністрів АРК; обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації; робочі групи, утворені Кабінетом Міністрів.

Постанова Кабінету Міністрів складається з таких структурних елементів, як назва, вступна частина, постановляюча частина, додатки (в разі потреби), підпис, та має такі реквізити: порядковий реєстраційний номер, місце і дата прийняття. Важливе значення має постановляюча частина, яка містить:

а) нормативні положення;

б) конкретні правила поведінки суб'єктів суспільних відносин, що становлять предмет правового регулювання цією постановою;

в) визначення виду і міри негативних правових наслідків недотримання цих правил;

г) умови та порядок дії інших нормативних актів, які врегульовують інші правовідносини і спрямовані на вирішення питань, що виникають у зв'язку із набранням чинності даною постановою;

ґ) в разі потреби — посилання на додатки;

д) норми, пов'язані з набранням чинності постановою або її окремими положеннями, та в разі потреби — перелік суб'єктів контролю за її виконанням тощо.

Розпорядження Кабінету Міністрів складається з таких структурних елементів, як назва, зміст, додатки (в разі потреби), підпис, та має такі реквізити: порядковий реєстраційний номер, місце і дата прийняття. Розпорядження повинне містити індивідуально визначені вказівки (приписи) щодо виконання конкретних завдань чи вирішення питань оперативного характеру.

На сьогодні основним документом, який визначає порядок підготовки, опрацювання та розгляду проектів постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, є Тимчасовий регламент Кабінету Міністрів України, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 5 червня 2000 р. № 915 з подальшими змінами.

Загалом процес підготовки і прийняття актів управління охоплює наступні стадії.

1. Підготовка акта управління. Значна їх кількість готується і видається з ініціативи зацікавленого органу, але багато й з ініціативи суб’єктів виконавчої влади за дорученням вищих органів, за протестом прокурора, скаргами, заявами громадян.

Значний обсяг і неоднорідний зміст роботи, яку має виконати уповноважений орган, дає підстави виділити на цій стадії кілька етапів:

а) правова ініціатива – акт управління приймається, якщо є юридичні

та фактичні підстави його прийняття, коли в ньому є об’єктивна необхідність;

б) аналіз ситуації й варіантів правового впливу (на даному етапі з’ясовується фактичний стан справ та можливі варіанти розв’язання питань,

що виникли);

в) підготовка проекту акта управління (розроблення проекту покладається на орган, структурний підрозділ або окрему посадову особу; проект управлінського акта підлягає обговоренню, узгодженню та належному оформленню; проект акта вважається погодженим за наявності віз керівників відповідного органу виконавчої влади).

Проект акта управління повинен перебувати у вільному доступі для ознайомлення та обговорення всіма зацікавленими особами. Обов’язковість ведення органами виконавчої влади веб-сторінок та оперативного розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів з повідомленням про це засобів масової інформації була передбачена Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 1 серпня 2002 р. № 683/2002.

2. Прийняття рішення. Окремі автори слушно зауважують, що чим більша підготовча робота була проведена на попередньому етапі, тим коротшою буде ця стадія1. В ній також можна виділити кілька процедур.

а) можливе обговорення та обов’язкове голосування в колегіальних органах (іноді рішення приймають «в робочому порядку» шляхом опитування, однак більшість актів управління приймається одноособове керівником органу виконавчої влади; тобто ключовим на даному етапі є підписання підготовленого проекту);

б) внесення змін до проекту: проект може бути визнаний таким, що

потребує доопрацювання, що передбачає розроблення нового, з урахуванням зауважень і вимог, висунутих у процесі обговорення й узгодження;

в) оформлення рішення – остаточне редагування проекту акта управління, його підписання та присвоєння акту порядкового номера.

3. Доведення рішення до відома виконавців та зацікавлених осіб. Це є самостійна стадія роботи з актом. Вона може здійснюватися шляхом:

— персонального ознайомлення (усно, розісланням копій, повісток,

розвішуванням списків, ознайомлення під розписку тощо);

— опублікування в засобах масової інформації, у спеціальних виданнях (збірниках, бюлетенях, газетах, журналах). Окремі неофіційні засоби

обнародування також досить часто використовуються: наприклад, вивішування текстів документів у громадських місцях.

В юридичній літературі процедури підготовки та прийняття актів управління висвітлюються і по-іншому. Так, окремі автори з урахуванням чинників, що характеризують місце та роль цих актів у системі засобів адміністративно-правового регулювання, виділяють процес розроблення та прийняття нормативних актів управління в окремий вид адміністративного провадження, виділяючи в ньому наступні стадії:

1) встановлення доцільності та необхідності прийняття акта управління та підготовки його проекту;

2) внесення проекту на розгляд відповідного органу;

3) обговорення та опрацювання проекту нормативного акта управління;

4) прийняття та реєстрація нормативного акта управління;

5) опублікування нормативного акта управління2.

Як уже зазначалося, чинне законодавство України, яке регулює діяльність з розроблення та прийняття актів управління, насамперед представлено Тимчасовим регламентом Кабінету Міністрів України, в якому визначається порядок підготовки, опрацювання та розгляду проектів постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Проекти постанов Кабінету Міністрів готуються на підставі: законів України; актів або доручень Президента України; актів Кабінету Міністрів, рішень урядових комітетів, доручень прем’єр-міністра, першого віце-прем’єр-міністра, віце-прем’єр-міністрів.

Підготовка проекту постанови може бути ініційована членами Кабінету Міністрів, керівниками центральних органів виконавчої влади, Міністром Кабінету Міністрів, Радою міністрів Автономної Республіки Крим (АРК), обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями.

У разі, коли розроблення проекту постанови Кабінету Міністрів доручено кільком органам виконавчої влади, підвідомчим урядові органам, установам, організаціям, орган, зазначений першим у дорученні щодо розроблення цього проекту, є головним розробником і відповідає за його підготовку й внесення до Кабінету Міністрів.

Інші органи виконавчої влади, установи та організації, підпорядковані Кабінетові Міністрів, до компетенції яких належать питання, що стосуються окремих положень проекту постанови, реалізація яких матиме суспільні та економічні наслідки, зобов’язані брати участь у його розробленні та опрацюванні.

Головний розробник організовує, спрямовує і координує роботу зацікавлених органів з розроблення проекту постанови (проводить консультації, узгоджувальні наради, робочі зустрічі, отримує інформаційно-ана­літичні та інші необхідні матеріали). У разі потреби до підготовки проектів постанов можуть залучатися науковці, фахівці, представники недержавних організацій за їх згодою.

Крім того, проекти постанов, підготовлені центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів через відповідних міністрів, підлягають узгодженню цими міністрами.

Проекти постанов Кабінету Міністрів підлягають обов’язковій експертизі Міністерством юстиції та узгодженню із зацікавленими органами, а у разі потреби – з іншими органами, установами, організаціями. Наприклад, проекти постанов з питань оподаткування, витрачання фінансових і матеріальних ресурсів підлягають узгодженню відповідно з Міністерством фінансів і Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції. Проекти постанов, що мають загальнодержавне значення і стосуються життєвих інтересів усіх верств населення, після узгодження із зацікавленими органами надсилаються головним розробником на розгляд усім міністерствам, Раді міністрів АРК, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям, які зобов’язані протягом 15 днів з дня отримання повідомити головного розробника про свої висновки.

Поряд із цим за рішенням Кабінету Міністрів проект його постанови може бути винесено на публічне обговорення шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації або доведено до відома громадян іншими шляхами (як уже вище зазначено, на сьогодні розміщення проектів нормативних актів органів виконавчої влади для ознайомлення та можливого обговорення громадськістю на веб-сайтах відповідних органів є обов’язковим відповідно до Указу Президента України від 1 серпня 2002 р. № 683/2002). У Тимчасовому регламенті закріплені функції головного розробника, зацікавлених органів, а також Міністерства юстиції у процесі підготовки проектів постанов Кабінету Міністрів. Зокрема, головний розробник: аналізує стан справ у відповідній сфері правового регулювання та причини, які обумовлюють необхідність підготовки проекту постанови; готує проект; перевіряє у разі потреби проект постанови на відповідність міжнародним зобов’язанням України та основним положенням законодавства Європейського Союзу; у разі розроблення проекту, що має загальнодержавне значення і стосується життєвих інтересів усіх верств населення, організовує його публічне обговорення шляхом опублікування у друкованих засобах масової інформації та розміщення на власному веб-сайті; надсилає копії проекту зацікавленим органам для узгодження, у разі отри­мання зауважень до проекту опрацьовує їх і вносить необхідні поправки; вживає вичерпних заходів для усунення можливих суперечностей щодо проекту постанови. З цією метою організовує та проводить детальне обговорення варіантів рішень із спірних позицій та оцінок за участю міністрів, інших керівників зацікавлених органів, які мають зауваження; після узгодження із зацікавленими органами надсилає проект постанови Міністерству юстиції для проведення правової експертизи. У разі отримання від Міністерства юстиції зауважень до проекту постанови розглядає їх з метою пошуку взаємоприйнятного рішення. Якщо такого рішення не знайдено, проект постанови вноситься до Кабінету Міністрів в установленому порядку з викладенням розбіжностей.

У свою чергу, зацікавлений орган опрацьовує положення проекту постанови з питань, що належать до його компетенції; у разі відсутності зауважень – погоджує його і повертає головному розробникові; у разі на­явності зауважень та пропозицій – за підписом керівника повідомляє про них головного розробника з чітким формулюванням відповідних положень. Керівник зацікавленого органу зобов’язаний взяти особисту участь у врегулюванні суперечних питань, якщо головний розробник визнає за необхідне проведення узгоджувальної процедури. Проект постанови Кабінету Міністрів має бути розглянутий і завізований зацікавленими органами у термін, визначений головним розробником. Невисловлення зацікавленими органами та організаціями позицій щодо проекту постанови у визначений термін вважається рівнозначним його узгодженню.

Міністерство юстиції: проводить правову експертизу проекту постанови Кабінету Міністрів на відповідність законодавству, а також основним положенням законодавства Європейського Союзу, якщо цей проект за предметом правового регулювання належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу; повідомляє головного розробника про результати експертизи у погоджений з ним термін; погоджує проект. Візує проект та підписує висновки про результати експертизи міністр юстиції або один з його заступників.

Підготовлений проект постанови Кабінету Міністрів візується керівником органу, що є головним розробником, а в разі його відсутності – особою, яка його заміщає, і вноситься до Кабінету Міністрів разом із супровідним листом.

До проекту постанови додаються:

• пояснювальна записка, у якій зазначаються підстава та мета розроблення проекту, визначається його місце у відповідній сфері правового регулювання, міститься аналіз причин, наводяться факти і цифрові дані, що

обґрунтовують необхідність його прийняття, відображаються фінансово-

економічні розрахунки та пропозиції щодо джерел покриття витрат (якщо

реалізація акта не потребує фінансування з державного чи місцевого бюджетів, то про це окремо повідомляється в записці), прогнозуються очікувані соціально-економічні результати реалізації акта;

• довідка про погодження проекту постанови;

• висновки Міністерства юстиції щодо відповідності проекту постанови

законодавству, є також основним положенням законодавства Європейського Союзу, якщо цей проект є предметом правового регулювання, належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, – разом з довідкою про відповідність проекту

постанови основним положенням законодавства Європейського Союзу;

• порівняльна таблиця, якщо проект постанови передбачає внесення

змін до інших актів Кабінету Міністрів, у якій зазначаються положення

(норми) постанови, які є чинними, а також пропозиції щодо змін у них

(нова редакція положень, норм постанови);

• концепція проекту постанови, затверджена Кабінетом Міністрів (якщо

вона розроблялася).

Секретаріат Кабінету Міністрів систематично інформує прем’єр-міністра, першого віце-прем’єр-міністра, віце-прем’єр-міністрів, Міністра Кабінету Міністрів про стан дотримання порядку підготовки та встановлених термінів внесення проектів постанов уряду.

Підготовка внесених проектів постанов до розгляду Кабінетом Міністрів здійснюється Секретаріатом Кабінету Міністрів. Проект постанови, внесений до Кабінету Міністрів, передається в день його реєстрації до відповідного структурного підрозділу Секретаріату. Зазначений підрозділ перевіряє проект акта та матеріали до нього на відповідність встановленим вимогам щодо їх складу і оформлення, проводить аналіз та фахову екс­пертизу проекту і обґрунтувань до нього.

Робота з підготовки поданого проекту постанови для розгляду Кабінетом Міністрів проводиться структурними підрозділами Секретаріату Кабінету Міністрів протягом не більш як десяти днів, виходячи з того, що цей проект має бути розглянутий Кабінетом Міністрів протягом місяця з дня його надходження. У разі потреби термін підготовки проекту в Секретаріаті може бути продовжено Міністром Кабінету Міністрів або його заступником (відповідно до розподілу функціональних повноважень) за обґрунтованим поданням керівника структурного підрозділу.

Після проведення аналізу та експертизи проект постанови Кабінету Міністрів візується відповідними спеціалістами та керівниками структурних підрозділів Секретаріату Кабінету Міністрів та заступником Міністра Кабінету Міністрів – директором юридичного департаменту.

Проект постанови та матеріали до нього разом з експертним висновком і списком посадових осіб, яких пропонується запросити на засідання урядового комітету, передаються структурному підрозділу, що відповідає за організаційне забезпечення підготовки та проведення засідань урядових комітетів для формування порядку денного та внесення на розгляд відповідного урядового комітету. Схвалений урядовим комітетом проект поста­нови візується головою комітету та направляється Міністру Кабінету Міністрів для внесення в порядок денний засідання Кабінету Міністрів.

Проект постанови подається під час його розгляду на засіданні Кабінету Міністрів міністром чи головою урядового комітету, якщо він поданий іншим керівником органу виконавчої влади. Рішення Кабінету Міністрів приймається більшістю голосів членів Кабінету Міністрів, які присутні на засіданні.

Після прийняття відповідного нормативно-правового акта він має бути зареєстрований в установленому порядку. Відповідно до Указу Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 3 жовтня 1992 р. № 493/92 із подальшими змінами, державну реєстрацію здійснюють:

• нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів

виконавчої влади, органів господарського управління та контролю –

Міністерство юстиції України;

• нормативно-правових актів міністерств і республіканських комітетів

Автономної Республіки Крим – Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в АРК;

• нормативно-правових актів обласних, Київської та Севастопольської

міських державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів,

а також місцевих органів господарського управління та контролю – обласні, Київське та Севастопольське міські управління юстиції;

• нормативно-правових актів районних, районних у містах Києві та

Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших

підрозділів – районні, районні у містах Києві та Севастополі управління

юстиції.

Державна реєстрація провадиться в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. Міністерство юстиції України та управління юстиції складають державні реєстри зареєстрованих ними нормативно-правових актів.

Окремо можуть бути виділені також адміністративні провадження з підготовки і прийняття індивідуальних актів управління. Будучи найбільш об’ємною групою управлінських актів, індивідуальні акти управління відображають все розмаїття суспільних відносин, що виникають в ході виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави. Практично неможливо точно визначити ту величезну кількість індивідуальних актів управління, що видається щоденно з різних питань, наприклад, з кадрових - прийняття та звільнення з роботи, призначення на посаду тощо.

Іноді дослідниками наголошується, що провадження з прийняття індивідуальних актів управління в певному сенсі має універсальний характер3. Іншими словами, воно охоплює всі види адміністративних проваджень, результатом яких є прийняття індивідуального акта управління. Приміром, це стосується таких проваджень, як провадження за зверненнями громадян, де підсумковим документом виступає рішення уповноваженого органу або посадової особи щодо питань, про які йдеться у зверненні. Чи, наприклад, реєстраційно-дозвільне провадження, яке пов’язане з рішенням про реєстрацію суб’єкта підприємницької діяльності або таким, що оформлює дане рішення.

На відміну від провадження з прийняття актів управління, цей вид провадження характеризується значно менш деталізованою процесуальною регламентацією. Процедура прийняття індивідуальних актів управління порівняно проста. Окремі особливості їх прийняття відображено у відповідних нормативно-правових актах різного рівня. При цьому ключового значення для даного провадження набувають загальні вимоги, що висуваються до актів управління.

У характеристиці даного провадження одним з найважливіших параметрів виступає його стадійність, тобто певна послідовність дій з підготовки і прийняття індивідуальних актів управління. Значною мірою чинник стадійності залежить від суб’єкта ініціації провадження з прийняття індивідуального акта управління. У цьому сенсі можна виділити два різновиди такого провадження:

1) провадження, пов’язане з реалізацією прав і обов’язків громадян у

сфері державного управління;

2) провадження з підготовки і прийняття індивідуальних актів управління, ініціатором яких виступають державні органи, підприємства, організації тощо.

Щодо провадження першого виду можна виділити наступні стадії:

— подача громадянами відповідного звернення і прийняття його до

розгляду уповноваженим суб’єктом;

— розгляд справи, аналіз та вибір для застосування відповідних правових норм;

— прийняття рішення;

— виконання рішення;

— оскарження чи опротестування рішення.

Стосовно другого виду провадження стадія ініціації прийняття того чи іншого індивідуального акта управління фактично збігається зі стадією підготовки управлінського акта. У подальшому наведені вище стадії першого виду провадження збігаються зі стадіями провадження другого виду.

На стадії підготовки акта використовують рішення про його видання. При цьому важливою передумовою виступає об’єктивна необхідність видання індивідуального акта управління, а також відповідне юридичне обґрунтування його видання.

Підготовка проекту індивідуального акта управління є важливим етапом цієї стадії провадження. Як правило, проекти індивідуальних актів управління розробляються спеціалістами юридичних служб відповідних органів, підприємств та організацій. За необхідності проекти індивідуальних актів управління узгоджуються в установленому порядку.

Прийняття індивідуального акта управління в одноособовому порядку проводиться шляхом його підписання відповідною посадовою особою. Можливий і колегіальний порядок прийняття індивідуального акта управління. Такий порядок передбачає обговорення акта, який приймається, та проведення голосування щодо його прийняття.

Прийняті індивідуальні акти управління доводяться до відома виконавців, їх копії можуть висилатися відповідним адресатам, або зацікавлені особи можуть із ними ознайомитися під розписку.

**Список використаної літератури**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. // ВВРУ. - 1996. - №30.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // ВВР. — 2005. — № 35-36, № 37. — ст.446.
3. Бандурка О. М, Тищенко М. М. Адміністративний процес: Підручник для вищ. навч. закл.—К: Літера ЛТД, 2002.—288 с.
4. Битяк Ю.П., Богуцький В.В. та ін.: Адміністративне право України: Підручник / За ред. Ю.П. Битяка. — Харків: Право, 2001. — 528 с.
5. Вєдєрніков Ю.А., Шкарупа В.Л.: Адміністративне право України: Навчальний посібник.— К.: Центр навчальної літератури, 2005. — 336 с.
6. Головченко В.В., Ковальський В.С. Юридична термінологія: Довідник. — К.: Юрінком Інтер, 1998. — 224 с.
7. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес: Навч. посіб. / За заг. ред. Голосніченка І.П. — К.: ГАН, 2003. — 256 с.
8. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства / За ред. С.В. Ківалова, О.І.Харитонової. — Х., 2006.
9. Селіванов А.О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. — К.: Видавничий Дім „ІнЮре”, 2000.
10. Юридична енциклопедія. У 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін.— К.: Видавництво „Українська енциклопедія” ім. М.П.Бажана, 1998. – Т.1: А-Г. 672 c.: іл.
11. Юридична енциклопедія. У 6 томах. / Редкол.: Ю.С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін – К.: Видавництво „Українська енциклопедія” ім. М.П.Бажана, 2002. — Т.4: Н-П. — 720 с.: іл.
12. Бахрах Д.Н. Форма государственного управлення // Сов. гос. и право. — 1983. — № 4. - С. 23.
13. Бородін І. Про сутність адміністративної юстиції.// Право України. — 2000. — № 2. — с. 15-17.
14. Кузьменко О. Адміністративний процес: сутність і структура // Право України. — 2003. — № 2. — с. 22-25.
15. Кузьменко О. Співвідношення адміністративного процесу та адміністративного процесуального права // Право України. — 2004. — № 12. — с. 24-37.