

the legal nature of the contract, and also problem aspects of its introduction in national legal system are considered. Signs by which the contract is characterized are defined and the main of them are analyzed. It is investigated a position of the legislator concerning a place of contract in the conditions of reforming of the labor legislation. Conclusions and offers concerning narrowing of a sphere of the contract are formulated on the basis of it.

Key words: contract, labor contract, signs of contract, Draft of the Labor code, prospects of the using of contract.

Отримано 10.04.2014

УДК 342.924

Т. В. ЯЦЕНКО

*Тетяна Василівна Яценко, студентка IV курсу
Київського національного університету імені Тараса
Шевченка*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ПОНЯТТЯ «АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ»

Органи публічної адміністрації є спеціально створеними та уповноваженими реалізовувати функції держави у сфері виконавчої влади. На сьогодні необхідно розробити детальне правове регулювання всіх сфер діяльності органів публічної адміністрації, особливо в тій частині, що стосується їх взаємодії із громадянами та юридичними особами (так звані зовнішні форми діяльності), з метою унеможливлення зловживань означеними органами наданими їм повноваженнями. Це пояснюється, зокрема, і необхідністю подолання негативних тенденцій зниження якісних показників діяльності відповідних суб'єктів, затягування процесу прийняття індивідуальних адміністративних рішень, необґрунтованих відмов у наданні дозволів, ліцензій тощо.

Актуальність цього дослідження полягає у необхідності визначення сучасних і принципово важливих напрямів правового регулювання процедури розгляду адміністративних справ органами публічної адміністрації.

Метою дослідження є визначення істотних ознак адміністративного акта та можливих шляхів їх закріплення в українському законодавстві, огляд наявних у науковій літературі поглядів на визначення поняття адміністративного акта, порівняння його із дефініцією, запропонованою у проекті Адміністративно-процедурного кодексу України (його друга редакція), та із аналогічними поняттями, закріпленими у відповідних законах європейських держав. Необхідність визначення змісту поняття адміністративного акта полягає у чіткому розмежуванні з іншими актами органів публічної адміністрації. Особливе значення індивідуальних адміністративних актів полягає у тому, що вони стосуються реалізації прав та інтересів фізичних та/або юридичних осіб у публічно-правовій сфері. У зв'язку із цим також постає проблема розмежування понять нормативного, адміністративного та управлінського акта.

У зв'язку із окресленою метою були поставлені такі завдання:

- визначити істотні ознаки адміністративного акта шляхом дослідження дефініцій, викладених у законодавстві європейських країн, запропонованих вітчизняними та зарубіжними науковцями;
- запропонувати шляхи закріплення найважливіших суттєвих ознак адміністративного акта у вітчизняному законодавстві.

Дослідженням адміністративних процедур та проблем запровадження адміністративних актів присвячено праці відомих вітчизняних вчених і дослідників: В. Б. Авер'янова, І. Б. Коліушка, В. П. Тимошука, М. М. Тищенко, Р. О. Куйбіди, А. М. Школика та зарубіжних науковців, зокрема: Д. Дж. Галлігана, Ж. Зіллера, В. Кюгеля, Б. М. Лазарева, О. Люхтерграндта та інших.

На сьогоднішній день ми можемо узагальнити визначення адміністративного акта через перелік основних його ознак. Зокрема, до таких можна віднести:

- 1) спрямований на реалізацію прав фізичних, юридичних осіб, колективних утворень (наприклад, отримання ліцензій, дозволів тощо);
- 2) приймається адміністративним органом на підставі повноважень, визначених у статусному законі;
- 3) приймається в межах компетенції;
- 4) в окремих випадках – приймається у межах дискреційних повноважень;
- 5) відповідає встановленим у законі вимогам форми і змісту;
- 6) приймається відповідно до процедурних стандартів (у передбачених законом випадках – із обов'язковим залученням громадян до прийняття рішень);
- 7) приймається у розумний строк;
- 8) має бути належним чином мотивованим;
- 9) оприлюднений у встановлений (передбачений) спосіб;
- 10) підлягає контролю з боку судового органу або іншого незалежного органу.

У Резолюції (77) 31 Комітету Міністрів Ради Європи під поняттям «адміністративний акт» розуміють «захід і прийняте рішення»¹. Таке розуміння є узагальненим, а тому потребує тлумачення. «Захід» фактично охоплюється цілу низку дій органу публічної адміністрації із розгляду та вирішення індивідуальної адміністративної справи, а також усні чи конклюдентні дії уповноважених осіб.

Заслугує на увагу визначення поняття, яке було наведено в окремій думці судді Конституційного Суду України М. Д. Савенка: ««Акт» (лат. *actus* – дія; *actum* – документ) означає дію, вчинок, а також документ, виданий (прийнятий) уповноваженим на це органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами»². Це визначення може стати досить чітким орієнтиром для розуміння такого поняття адміністративного акта з точки зору форм його проявів.

Нормативним є акт, у якому вміщене певне правило поведінки (правова норма). Зокрема, Б. М. Лазарев зазначає, що «залежно від зафіксованого в акті припису виділяють нормативні та індивідуальні»³. Проте з об'єктивної точки зору видання значної кількості інструкцій, правил, регламентів тощо потребує необхідного рівня володіння специфікою певного питання. Фактично у такому випадку органи виконавчої влади перебирають на себе частину законодавчих повноважень. Варто зазначити, що наведені вище приклади нормативних актів та ті, якими визначається компетенція відповідних органів, носять більш технічний регуляторний характер і не виходять за межі окреслених у законах правил (це і є, по суті, проявом «підзаконності»); спрямовані на формування загальних орієнтирів (цілей, завдань, політики) діяльності державних органів у відповідних галузях народного господарства. Таким чином, під нормативним актом ми розумітимемо акт, у якому вміщено загальнообов'язкове правило поведінки – норма.

Під індивідуальним актом розуміють акти органів управління (органів публічної адміністрації), які з моменту їх прийняття породжують, змінюють або припиняють правовідносини між чітко окресленим колом суб'єктів⁴.

Складно погодитись із зазначеною позицією Б. М. Лазарева з огляду на наступне: під індивідуальністю зазвичай розуміють одну особу (або досить невелике коло осіб), проте широкого застосування набула практика прийняття органами публічної адміністрації таких актів, які поширюють свою дію на всіх суб'єктів, зокрема постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України. Таким чином, такі акти Кабінету Міністрів України ми не можемо віднести ані до нормативних, ані до індивідуальних, хоча вони фактично й належать до адміністративних актів.

У зарубіжних країнах існують різні підходи до визначення поняття «адміністративний акт». Наприклад, у Франції застосовується широкий підхід до окреслення змісту такого терміна, під яким розуміють усі акти адміністрації, тобто охоплюються як індивідуальні акти публічної адміністрації, так і адміністративні договори та нормативні акти. Інший підхід викладений у німецькому Законі «Про адміністративну процедуру», відповідно до якого під адміністративним актом розуміють будь-який прояв діяльності уповноваженого органу, який стосується врегулювання індивідуального (окремого) питання у публічній сфері.

У вітчизняному законодавстві визначення такого поняття досі немає, проте певні розробки були використані у проекті Адміністративно-процедурного кодексу, де було запропоновано розуміти це поняття як рішення (правовий акт, документ, відмітка в документі) індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом за результатами розгляду адміністративної справи відповідно до цього Кодексу, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб)⁵.

Але таке визначення потребує доопрацювання. Саме тому необхідно провести чіткий аналіз якісних характеристик вищезазначеного поняття з точки зору оцінки його відповідності визначеними нами ознакам. Результат такого аналізу буде запропоновано нижче.

Д. Галліган зазначає, що всі адміністративні дії можна розподілити на дві великі групи:

1) пов'язані з формуванням політики, тобто присутній характер високого ступеня узагальнення, де визначаються тільки загальні цілі та завдання;

2) з приводу конкретної справи людини чи широкого кола осіб⁶.

Такий поділ є доречнішим, оскільки виключає такий умовний критерій поділу, як кількість суб'єктів, на яких поширює свою дію відповідний акт (з огляду на неможливість проведення чіткого розмежування за таким показником).

Б. М. Лазарев зазначає, що акт управління виникає як результат поєднання в одному документі управлінського рішення та владного волевиявлення державного управління⁷. Складно погодитися із таким твердженням на сучасному етапі розвитку державного управління. Ми вже зазначали, що відбувається трансформація розуміння діяльності органу управління, зменшення його характеристики «владності». Проте можна погодитися зі двоединою природою управлінських актів органів виконавчої влади: вони мають відповідні ознаки нормативного акта, проте за юридичною силою є нижчими за законодавчі, конкретнішими, більш спеціалізованими, спрямованими на врегулювання діяльності суб'єктів, які входять до однієї системи – органів публічної адміністрації. Тому їх можна розташувати між нормативними актами та власне адміністративними.

Суб'єктом, якого наділено повноваженнями приймати відповідні адміністративні акти, виступає орган публічної адміністрації. Також, з огляду на розвиток інституту публічної адміністрації у європейських країнах, не виключена можливість у перспективі наділення аналогічними повноваженнями окремих професіоналів – агентів публічної адміністрації. Повноваження та компетенція таких суб'єктів повинні мати чітко окреслені межі з метою забезпечення захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, обмежити втручання таких суб'єктів у сферу приватного й особистого життя, чітко регламентувати їх діяльність.

Щодо дискреційних повноважень, то такій характеристиці діяльності органів публічної адміністрації присвячено окрему Рекомендацію № R (80) 2 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами від 11 березня 1980 року. Відповідно до положень вищезазначеного акта під дискреційними повноваженнями органу розуміють такі, які надають такому органу певний ступінь свободи у прийнятті рішення, що фактично означає можливість зробити вибір між кількома рішеннями найбільш доцільного⁸.

В українському законодавстві ми також можемо знайти визначення такого явища. «Дискреційні повноваження – сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, що приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених проектом нормативно-правового акта»⁹, що суттєво не відрізняється від запропонованого на рівні Європейського Союзу.

Наділяючи орган публічної адміністрації такими широкими повноваженнями в окремих випадках, необхідно закріпити відповідні гарантії з метою сприяння захисту прав і свобод громадян і юридичних осіб, унеможливлення зловживання чи іншим способом неналежного використання дискреційних повноважень, адже адміністративний орган повинен не лише дотримуватися законів, а й діяти у належний спосіб¹⁰. При виконанні дискреційних повноважень органи публічної адміністрації також повинні дотримуватись цілі (цілей), для яких такі повноваження було надано. У протилежному випадку акти такого органу будуть нікчемними.

Під такою ознакою адміністративного акта, як вчинення під час реалізації публічної влади, необхідно розуміти наступне: по-перше, він є результатом діяльності органу, який згідно із законодавством наділений повноваженнями на вчинення відповідних дій. Тобто, коло суб'єктів, що реалізують функції держави, має бути чітко обмежене. Регламентації також підлягає і компетенція відповідних органів. По-друге, така діяльність є зовнішньою формою діяльності органів публічної адміністрації, тобто полягає у взаємодії таких органів із громадянами та/або юридичними особами. Така ознака надає можливість визначити інших учасників правовідносин, які виникають при прийнятті адміністративного акта – ними виступають фізичні та/або юридичні особи.

Під вимогами до форми прийнято розглядати спосіб прийняття акта (його вираження), вмотивованість прийняття акта та доведення належним чином до відома осіб, на яких він поширює свою дію.

Що ж до конкретних форм вираження адміністративних актів, то традиційними є письмова форма, усна, електронна, а також інші, передбачені законом. Найбільш перспективною є саме електронна форма адміністративних актів з огляду на зручність їх прийняття, доведення до відома, виправлення та найнижчу вартість. Проте навіть при електронній формі мають бути дотримано вимоги щодо реквізитів актів та підпису відповідальних осіб. Таким чином, можемо прирівняти за значенням письмову і електронну форму, оскільки остання, фактично, виступає модифікацією першої.

Відповідність актів процедурним стандартам є проявом вимоги до форми таких актів, а також тісно пов'язана із компетенцією адміністративних актів. Тобто, орган публічної адміністрації, приймаючи певне рішення чи вчиняючи певний захід, повинен чітко дотримуватися вищезазначеної процедури, діючи одночасно в межах своїх повноважень. Такі правила повинні отримувати своє закріплення у вигляді уніфікованих правил діяльності всіх органів публічної адміністрації на рівні спеціального закону чи кодексу. Такий рівень регулювання, знову ж таки, обумовлений специфічним значенням такого акта (створення прав та обов'язків для фізичних та/чи юридичних осіб, порушення таких правил, з огляду на їх суттєвість, може призводити до нікчемності відповідного акта (у випадку виходу за межі компетенції), оскарження або просто до необхідності виправлення).

Відповідно до положень Principles of Good Administration In the Member States of the European Union¹¹ одним із важливих принципів є право особи, яка звертається до уповноваженого органу, отримати адміністративну послугу чи розглянути справу у розумний (достатній), обґрунтований строк. А у розумінні вітчизняного Кодексу адміністративного судочинства України (ст. 3) розумний строк – найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без не виправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах¹².

Існує також диференціація строків залежно від того, який саме вид адміністративної діяльності виконується: чи це прийняття рішення у справі, чи це розгляд скарги, чи це передача справи іншому органу за компетенцією. Запровадження аналогічної градації допоможе збільшити кількість наданих послуг, швидше й оперативніше задовольнити інтереси суспільства, а також виступить ще одним механізмом запобігання корупційним діям. Передбачається обов'язок відповідного органу, його відповідальної особи, у разі неможливості виконання покладених на неї завдань, попередити про такий факт громадянина або юридичну особу, із зазначенням можливого часу виконання або про вжиті заходи, а також пояснити причини неможливості прийняти рішення у встановлений строк та обґрунтувати всі наступні заходи.

У розумінні Рекомендації № R (80) 2 Комітету Міністрів Ради Європи державам членам щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами від 11 березня 1980 р.¹³ затягування розгляду справи є проявом свавілля органу. Також варто звернути увагу й на те, що недотримання строків розгляду справи може призводити або до оскарження рішення органу, або до можливості суб'єкта вважати що рішення адміністративним органом прийнятим на його користь (наприклад у випадках дозвільних проваджень).

Таким чином, акт має прийматися у встановлений у законодавстві розумний строк, оскільки спрямований насамперед на реалізацію прав громадян та юридичних осіб.

Адміністративного акт має бути мотивований та обґрунтований. Такі характеристики передбачені в контексті встановлення вимог до адміністративних актів, що стосуються прав та інтересів великого кола осіб. Проте, на нашу думку, обґрунтованість рішення (дії) органу публічної адміністрації має мати місце у будь-якому випадку.

Під мотивованістю можна розуміти як зазначення основних фактичних і правових підстав, існування яких стало передумовою прийняття рішення відповідним органом¹⁴, або чітко роз'яснюватися позиція органу у разі якщо було повністю або частково не враховано інтереси учасника, чи відмовлено у його запереченнях та заявах¹⁵. Звичайно, наведення кожного разу у повному обсязі мотивації відповідного органу публічної адміністрації з посиланням на фактичні підстави індивідуальної адміністративної справи, а також із посиланням на чинне законодавство призводитиме до затягування прийняття рішення, уповільнюватиме роботу відповідних осіб. Тому необхідно передбачити низку винятків: випадків, коли мотивованість відповідного рішення не наводиться. Наприклад, якщо видання відповідного акта є звичайною (постійною) практикою адміністративного органу, здійснюється за прямою вказівкою закону, коли такий акт видається за клопотанням однієї особи і жодним чином не впливає на права інших осіб.

Така ознака адміністративного акта, як його обґрунтованість, має бути однією із умов чинності відповідного акта. Вона тісно пов'язана з вимогами щодо форми адміністративних актів, розглянутих нами вище.

Що ж до такої ознаки, як гарантованість участі осіб при прийнятті рішення, то ми не повинні розуміти таку ознаку занадто широко. Звичайно, якщо процедура розгляду індивідуальної адміністративної справи є достатньо тривалою і потребує вивчення значного обсягу матеріалу, у особи має бути можливість надати пояснення, оскільки саме громадянин або юридична особа, а не уповноважений державою орган, більш обізнаний у змісті відповідної справи і, з метою заощадження часу діяльності уповноважених осіб органу публічної адміністрації, повинен взяти участь при прийнятті рішення, яке у майбутньому впливатиме на його права та обов'язки. Варто зазначити, що участь громадян при прийнятті відповідних рішень має бути їх правом, а не обов'язком. У тому ж випадку, коли адміністративним рішенням буде здійснено втручання у права та обов'язки значної кількості суб'єктів, процедура розгляду справи взагалі має бути організована публічно, з метою забезпечення саме доступності розгляду відповідної справи особам, на яких таке рішення матиме відповідний вплив. Недотримання такої гарантії не має призводити до визнання акта нікчемним, проте створює підстави для оскарження відповідного рішення (дії) органу публічної адміністрації.

Що ж до такої характеристики адміністративного акта, як його оприлюднення у встановленому законом порядку, то потрібно наголосити на особливій важливості такого положення. Саме із моментом належного повідомлення суб'єкта, щодо якого було прийнято індивідуальний адміністративний акт, пов'язують і момент набрання останнім законної сили. Варто виходити із наступного: спосіб повідомлення особи про результати розгляду її адміністративної справи найкраще встановлювати у договірному порядку, враховуючи досягнення науково-технічного прогресу, виходячи із поняття доступності та зручності відповідних засобів зв'язку. Прийняття індивідуальне рішення не обов'язково має доступитись до відома шляхом роз'яснення в особистому порядку змісту відповідного рішення. Достатнім є надсилання поштою (чи іншим, попередньо домовленим способом) відповідного повідомлення. Що ж до адміністративних актів, то тут повідомлення обов'язково має бути здійснене публічно, шляхом опублікування у встановленому в законодавстві джерелі – засобі масової інформації або з використанням засобів телекомунікації. Проте з розвитком інтернет-технологій не потрібно відкидати можливість у майбутньому вирішення вищезокресленого питання шляхом надсилання колективних повідомлень, розміщення відповідної інформації на web-порталах тощо.

Ознака оскаржуваності адміністративного акта (як характеристики реалізації контрольних функцій уповноваженими органами) є однією із гарантій захисту прав та інтересів громадян. Фактично на даний момент існують наступні основні способи оскарження адміністративних актів: внутрішньоадміністративний (шляхом оскарження прийнятого акта, відмови від прийняття до вищестоящего органу чи посадової особи у межах системи органів публічної адміністрації), оскарження відповідних дій до спеціалізованих установ, що не входять до системи судових органів, та власне судове оскарження.

Вище ми звертали увагу на запропоноване у проекті Адміністративно-процедурного кодексу поняття адміністративного акта. Зараз ми можемо проаналізувати його на відповідність окресленим нами ознакам. Таке визначення не охоплює своїм змістом таке багатоаспектне явище, як адміністративний акт. По-перше, не були враховані такі форми прояву адміністративного акта, як власне дія органу публічної адміністрації, що значно звужує сферу застосування відповідних положень законодавства. По-друге, не зазначено про те, що відповідне рішення (заходи) має бути вмотивованим, якщо інше не передбачене законом, створений за гарантованою можливістю у передбачених у законах випадках щодо суб'єктів, щодо яких приймається відповідний індивідуальний адміністративний акт, оприлюднений або доведений до відома таких суб'єктів у порядку, який передбачений у законі чи обумовлений договором сторін, а також такий, що може бути оскаржений у порядку внутрішньоадміністративного оскарження або до суду.

Подальші наукові дослідження мають бути спрямовані саме на визначення змістовних характеристик поняття «адміністративний акт», дослідження його місця серед інших актів законодавства та актів адміністрації.

Отже, за результатами проведених досліджень пропонуємо внести наступні зміни до вітчизняного законодавства:

1) прийняти спеціальний закон «Про адміністративну процедуру», в якому має бути закріплено поняття адміністративного акта, процедура розгляду індивідуальної адміністративної справи та прийняття рішення, а також правила їх виконання й оскарження;

2) визначити поняття «адміністративний акт» як захід або акт адміністративного органу (органу публічної адміністрації), спрямований на реалізацію прав фізичних та/або юридичних осіб, що приймається за результатами розгляду індивідуальної справи у процесі здійснення публічних (а також у порядку реалізації дискреційних) повноважень із взаємодії з фізичними та юридичними особами, вмотивований та обґрунтований належним чином (якщо інше не передбачене законом), прийнятий у розумний строк, відповідно до закріплених у законодавстві процедурних стандартів і вимог до діяльності органів публічної адміністрації, доведений до суб'єктів, на яких поширює свою дію у порядку та формах, передбачених законом або договором сторін, та який може бути оскаржений у порядку внутрішньоадміністративного оскарження або до суду;

3) перелічені істотні ознаки адміністративного акта мають отримати закріплення на законодавчому рівні не лише шляхом переліку при визначенні поняття «адміністративний акт», а й входити до норм, якими буде здійснюватися регулювання процедури розгляду адміністративної справи та прийняття рішення.

¹ Резолюція (77) 31 Комітету міністрів Ради Європи державам членам про захист особи відносно актів адміністративних органів від 28 вересня 1977 р. // Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [автор-упорядник В. П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – С. 469–479.

² Рекомендація № R (87) 16 Комітету міністрів Ради Європи державам членам щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб, від 17 вересня 1987 р. // Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [Автор-упорядник В. П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – С. 480–493.

³ Управленческие процедуры / Лазарев Б. М. – М., 1988. – 271 с. – С. 33.

⁴ Там само. – С. 33.

⁵ Проект Адміністративно-процедурного кодексу України, реєстраційний номер Верховної Ради 11472 від 03.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893

⁶ Галлиган Д., Полянський В. В., Старілов Ю. Н. Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган, В. В. Полянский, Ю. Н. Стариков. – М., 2002. – 410 с. – С. 33.

⁷ Управленческие процедуры / Лазарев Б. М. – М., 1988. – 271 с. – С. 199.

⁸ Там само. – С. 470.

⁹ Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Наказ Міністерства юстиції України від 23.06.2010 № 1380/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10>

¹⁰ Рекомендація № R (80) 2 Комітету міністрів Ради Європи державам членам щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами від 11 березня 1980 р. // Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [Автор-упорядник В. П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – С. 469–479. – С. 470.

¹¹ Principles of Good Administration In the Member States of the European Union, 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2005/200504.pdf>

¹² Кодекс адміністративного судочинства України: за станом на 19 березня 2014 р. / Голос України. – 23.08.2005. – № 158.

¹³ Рекомендація № R (80) 2 Комітету міністрів Ради Європи державам членам щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами від 11 березня 1980 р. // Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [Автор-упорядник В. П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – С. 469–479. – С. 476.

¹⁴ Закон про адміністративну процедуру ФРН; текст станом на 5 травня 2004 р. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство : зб. Матеріалів Німецького фонду між нар. Співробітництва. – К., 2006 – С. 34–84.

¹⁵ Загальний закон про адміністративну процедуру Австрії, редакція 1991 р. / [пер. неофіційний] // Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [Автор-упорядник В. П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – С. 352–388. – С. 372.

Резюме

Яценко Т. В. Актуальні проблеми законодавчого закріплення поняття «адміністративний акт».

У статті наводяться результати дослідження щодо визначення істотних ознак адміністративного акта та можливих шляхів їх закріплення в українському законодавстві, які є результатом узагальнення наявних у науковій літературі поглядів щодо визначення поняття «адміністративного акта», практики закріплення такого поняття у законодавстві країн Європейського Союзу та низки Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, що стосуються сфери діяльності органів публічної адміністрації. У статті розмежовуються поняття нормативного, адміністративного та управлінського актів, запропоновано визначення сучасних і принципово важливих напрямів правового регулювання процедури розгляду адміністративних справ органами публічної адміністрації та прийняття індивідуальних рішень. Через аналіз узагальнених ознак адміністративного акта зроблено спробу запропонувати авторське визначення даного поняття.

Ключові слова: адміністративний акт, адміністративне законодавство, ознаки адміністративного акта, адміністративна процедура, адміністративна реформа.

Резюме

Яценко Т. В. Актуальные проблемы законодательного закрепления понятия «административный акт».

В статье приводятся результаты исследования по определению существенных признаков административного акта и возможных путей их закрепления в украинском законодательстве, которые являются результатом обобщения имеющихся в научной литературе взглядов относительно определения понятия «административный акт», практики закрепления такого понятия в законодательстве стран Европейского Союза и ряда Рекомендаций Комитета Министров совета Европы, касающиеся

ся сферы деятельности органов публичной администрации. В статье разграничиваются понятия нормативного, административного и управленческого актов, предложено определение современных и принципиально важных направлений правового регулирования процедуры рассмотрения административных дел органами публичной администрации и принятия индивидуальных решений. Через анализ обобщенных признаков административного акта сделана попытка предложить авторское определение данного понятия.

Ключевые слова: административный акт, административное законодательство, признаки административного акта, административная процедура, административная реформа.

Summary

Yashchenko T. Actual problems of legislative fixation of «administrative act».

This article presents the results of a study devoted to determination of the essential features of an administrative act and their possible fixation in the Ukrainian legislation, based on review and synthesis of available in scientific literature views as to the definition of an administrative act, practice of it's fixing in the law of the European Union member-states and a number of recommendations of the Committee of Ministers of Council of Europe concerning the scope of public administration activity. The article delineated the notions of a normative, administrative and managerial acts, proposed a definition of modern and fundamentally important approaches for development of legal regulation regarding administrative procedures for public administration activity and individual decision – making, based on the analysis of the generalized signs of an administrative act was made an attempt to suggest the author's definition of this concept.

Key words: administrative act, administrative law, features of administrative act, administrative procedures, administrative reform.

Отримано 11.04.2014