

І. С. Заграй

головний спеціаліст відділу
систематизації законодавства, правової роботи
та правової освіти Управління державної реєстрації
нормативно-правових актів, правової роботи
та правової освіти Головного територіального
управління юстиції у місті Києві

ПРО ДЕЯКІ АСПЕКТИ УТВЕРДЖЕННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН

*Відомо, що права і свободи людини і громадянина закріплені в Конституції України.
Основний Закон нашої держави проголошує, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини
є головним обов'язком держави (частина друга статті 3).*

Відповідно до частини другої статті 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

Крім того, частина перша цієї статті Конституції України визначає, що права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією, не є вичерпними.

Поряд із Конституцією України, питання, пов'язані з реалізацією громадянами своїх прав, регулюються й іншими актами законодавства, що зумовлює необхідність подальшого підвищення якості нормотворення загалом.

**КОНСТИТУЦІЄЮ УКРАЇНИ
ПЕРЕДБАЧЕНО, ЩО ПРАВОМ
НОРМОТВОРЕННЯ НАДІЛЕНІ
БЕЗПОСЕРЕДНЬО ГРОМАДЯНИ,
ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.**

Статтю 56 Конституції України визначено також, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Як свідчить судова практика, на сьогоднішній день мають місце непоодинокі звернення громадян до суду з приводу оскарження тих чи інших актів органів влади, зокрема, у порядку адміністративного судочинства.

Отже, питання утвердження та забезпечення прав і свобод громадян має, крім іншого, розглядатися і в контексті подальшого вдосконалення системи національного законодавства загалом.

При цьому органи влади мають підвищити якість власного нормотворення.

**ВАРТО ЗАЗНАЧИТИ, ЩО НА СЬОГОДНІ
НЕМАЄ ЄДИНИХ УНІФІКОВАНИХ ПРАВИЛ
ЗДІЙСНЕННЯ НОРМОТВОРЕННЯ ОРГАНАМИ
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ.**

Крім того, є необхідність чіткого законодавчого врегулювання питання визначення повноважень суб'єктів нормотворення.

Основний Закон нашої держави визначає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19). Це певною мірою стосується і сфери нормотворення.

Повноваження, наприклад, центральних органів виконавчої влади України визначені у Законі

України від 17.03.2011 р. № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади».

Зокрема, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» визначає: міністерство видає накази (частина перша статті 15), а центральні органи виконавчої влади, що утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики (частина перша статті 16), видають накази організаційно-розпорядчого характеру (частина перша статті 23).

У той же час, слід зазначити, що Основний Закон нашої держави передбачає можливість видання нормативно-правових актів як міністерствами, так і іншими центральними органами виконавчої влади. Адже, відповідно до частини третьої статті 117 Конституції України, нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом.

Крім цього, існують й інші невідповідності в законодавстві, пов'язані з нормотворенням. Зокрема, у частині визначення питань здійснення нормотворення територіальними органами центральних органів виконавчої влади.

Завданням цих органів є реалізація повноважень міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (пункт 3 Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2001 р. № 563).

Відповідно до пункту 9 вищезазначеного Типового положення

територіальні органи у межах своїх повноважень видають накази виключно організаційно-розпорядчого характеру.

Водночас, пунктом 6 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 р. № 731, передбачено, що територіальні органи центральних органів виконавчої влади можуть видавати також і нормативно-правові акти.

Належного правового врегулювання потребує також і питання здійснення нормотворення органами місцевого самоврядування, зокрема, в частині однозначного визначення повноважень з прийняття власних нормативно-правових актів, внесення до них змін. Це важливо, зважаючи на те, що чимало питань із життя людей регулюється саме рішеннями органів місцевого самоврядування.

Відповідно до частини першої статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Нормотворення органами місцевого самоврядування здійснюється у встановлених законодавством формах.

Так, згідно із Законом України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідна рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень (частина перша статті 59), виконавчий комітет ради в межах своїх повноважень приймає рішення (частина шоста статті 59), а міський голова, голова районної у місті, ра-

йонної, обласної ради в межах своїх повноважень видає розпорядження (частина восьма статті 59).

Натомість і тут все не так однозначно та чітко визначено.

Так, у справі про скасування актів органів місцевого самоврядування Конституційний Суд України дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування мають право приймати рішення, вносити до них зміни та скасовувати їх на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України (підпункт 4.1 пункту 4 мотивувальної частини рішення від 16.04.2009 р. № 7-рп/2009).

Водночас Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 26.03.2002 р. визначив політико-правову природу органів місцевого самоврядування, які не є органами державної влади, а є представницькими органами, через які здійснюється право територіальної громади, зокрема, самостійно вирішувати питання місцевого значення. Тобто такі, які пов'язані передусім з життєдіяльністю територіальних громад і перелік яких визначено у Конституції і Законах України (пункти 4, 5 мотивувальної частини Рішення від 26.03.2002 р. № 6-рп/2002).

Отже, питання визначення повноважень щодо видання нормативних актів певними суб'єктами нормотворення є відкритим.

Таким чином, законодавство з питань нормотворення потребує вдосконалення, насамперед, в частині визначення єдиних уніфікованих правил здійснення нормотворення та чіткого визначення повноважень. Це, у свою чергу, позитивно вплине на утвердження і реалізацію громадянами своїх прав. ■