

Мойсак С.М.

Нікопольський факультет Національного університету «Одеська юридична академія», викладач кафедри державно-правових дисциплін, кандидат юридичних наук

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ» ЯК ЗАПОРУКА ЯКІСНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Якісне публічне управління не можливе без законних, дієвих та ефективних актів управління. Низка вчених десятиріччями досліджували цю сферу, щоб покращити практичну повсякденну нормотворчу та правозастосовну діяльність органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Про це свідчать деякі наукові пошуки у цій сфері, зокрема, дисертаційні дослідження Козлова В.О. (Козлов В.О. Вопросы теории эффективности правовой нормы: Автореф. Дис. канд. юрид. наук. – Л., 1972. – 17с.), Дуди А.В. (Дуда А.В. Удосконалення функцій і структури Кабінету Міністрів України в період адміністративної реформи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 25.00.01. «Теорія та історія державного управління»/А.В. Дуда. – К., 2001. – 19с.) та ін. Особливої актуальності законність та дієвість актів публічного управління набули через прийнятий Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) (Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35 – 36, № 37. – Ст. 446.), що спрямований на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх службових та посадових осіб тощо. Так, з п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС України вбачається, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності.

Не зважаючи на таку можливість звернення до адміністративного суду з вимогою про визнання протиправним рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, скасування або визнання його нечинним, фізичні та юридичні особи, а у деяких випадках і сам суд, опиняються перед ускладненнями пов'язаними із визначенням, які конкретні порушення були допущені суб'єктом владних повноважень при виданні нормативно-правового акта, чи впливають ці порушення на дієвість акта та чи повинен суд при виявленні цих порушень скасовувати акт, визнавати його нечинним.

Піддавши аналізу низку нормативних актів, які стосуються процедури створення та реалізації нормативно-правових актів органів публічного управління, а саме Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., Указ Президента «Про порядок оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10.06.1997 р., Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 р. тощо, – можна зробити висновки, що кількість таких актів досить є значною, всі вони мають різну юридичну силу, більшість з них носить лише загальні посилання на вимоги, які висуваються до законних актів управління. Не зва-

жаючи на значний перелік нормативних актів що регулюють цю сферу, залишаються не врегульованими такі питання: єдина термінологія, що використовується в сфері нормотворення; визначення системи актів управління за юридичною силою; закріплення ознак нормативно-правових актів; узагальнена нормотворча процедура; обов'язкові вимоги, які висуваються до законних нормативних актів публічного управління; співвідношення нормативно-правових актів з іншими джерелами права; правові наслідки недотримання вимог, що висуваються до нормативних актів публічного управління тощо.

Враховуючи всі ці недоліки в чинному законодавстві, науковці та народні депутати України вже неодноразово пропонували ухвалити єдиний закон, що врегульовував би сферу підзаконної нормотворчості, однак до теперішнього часу Україна не має такого єдиного акта.

Через це пропонується активізувати законотворчу діяльність у цій сфері, розробити та прийняти новий Закон України «Про нормативно-правовий акт», який би включив у себе всі найкращі досягнення сучасної юридичної науки та практики.

Закон України «Про нормативно-правовий акт» має містити такі глави: 1. Загальні положення (в них мають бути розкриті єдині терміни, що стосуються нормотворчої діяльності органів публічного управління); 2. Система нормативно-правових актів (з визначенням чіткої ієрархії нормативно-правових актів в залежності від юридичної сили акта); 3. Співвідношення нормативно-правових актів з іншими джерелами права (взаємодія нормативно-правових актів з нормативними договорами, правовими звичаями, Рішеннями Конституційного Суду України, практикою Європейського Суду з прав людини); 4. Оформлення тексту нормативно-правового акта (реквізити, структурні елементи окремих нормативно-правових актів тощо); 5. Нормотворчий процес (узагальнення процедурних дій за такими стадіями: підготовка проекту нормативно-правового акта; розгляд (обговорення) проекту нормативно-правового акта; прийняття рішення та підписання нормативно-правового акта; реєстрація нормативно-правового акта; офіційне оприлюднення нормативно-правового акта); 6. Систематизація нормативно-правових актів (має містити офіційних видавців, види систематизації тощо); 7. Дія нормативно-правових актів (дія нормативно-правових актів у часі, просторі та за колом осіб; підстави та наслідки припинення дії нормативно-правових актів); 8. Реалізація нормативно-правових актів (умови реалізації нормативно-правових актів, подолання суперечностей актів, тлумачення та роз'яснення, контроль за виконанням тощо); 9. Прикінцеві положення (поширення цього закону та час набрання чинності).

Прийняття Закону України «Про нормативно-правовий акт» створить умови для належної нормотворчої діяльності різних суб'єктів публічного управління, забезпечить прийняття законних актів управління, вдосконалив правозастосовну діяльність, сприятиме відновленню та захисту прав і свобод фізичних осіб та прав юридичних осіб, які не є суб'єктами владних повноважень під час оскарження рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративному суді, а в цілому – покращить та зробить більш якісним публічне управління.