

БІЛА Ю. 3.

Національний університет «Одеська юридична академія»,
викладач Івано-Франківського коледжу Відокремленого структурного підрозділу
«Івано-Франківський факультет» НУ ОЮА,
здобувач кафедри адміністративного та фінансового права

СТАДІЇ ПРАВОТВОРЧОЇ ПРОЦЕДУРИ

Правотворча процедура, яка реалізується у сфері публічного управління, є складним у структурному аспекті явищем і роль учасників цієї процедури на кожній її стадії є унікальною. Починаючи від виявлення правотворчої ініціативи, ефективність діяльності суб'єктів правотворчої адміністративної процедури забезпечує не лише поступову реалізацію завдань окремих стадій процедури, але й є умовою здійснення кожної послідовної стадії та процедури в цілому. Саме тому визначення суб'єктного складу кожної стадії адміністративної правотворчої процедури, з'ясування їх завдань та повноважень становить необхідну передумову формування завершеної моделі правотворчої процедури та її наступну правову регламентацію.

Процедурні стадії складають основний з точки зору предметної характеристики структурний елемент процедур видання підзаконних нормативно-правових актів в сфері публічного управління. В юридичній літературі поняття «стадія» правотворчості визначається по-різному. Не дивлячись на відмінність у визначеннях поняття «стадія» правотворчої процедури, можна виділити наступні спільні в цих визначеннях моменти (ознаки стадії): а) сукупність певних процедурних дій; б) самостійність, яка характеризується власними завданнями, суб'єктами, часовими межами та ін.; в) пов'язаність спільною метою з іншими стадіями процедури; г) завершеність процедурних дій. Враховуючи це, під стадіями процедури видання нормативно-правових актів органами публічного управління слід розуміти відносно самостійні, завершені, але пов'язані між собою процедурні дії, що утворюють логічну послідовність створення підзаконних нормативно-правових актів.

Незважаючи на те, що система стадій правотворчих адміністративних процедур по-різному визначається вченими, як уявляється, можна приєднатися до найбільш поширеного підходу щодо групування стадій процедури видання нормативно-правових актів органами публічного управління: оцінка необхідності прийняття акту та підготовка його проекту; погодження проекту, його обговорення та прийняття; реєстрація нормативно-правового акту в органах юстиції; оприлюднення акту.

Отже, першою стадією правотворчої адміністративної процедури є оцінка необхідності прийняття акту та підготовка його проекту. Вона включає правову ініціативу, аналіз ситуації та підготовку проекту

рішення. Встановлення необхідності прийняти акт органу публічного управління започатковує процедуру його розроблення. Така необхідність визначається певними підставами, які передують підготовчим діям над проектом. Адміністративно-правовий акт може бути прийнято за наявності фактичних та юридичних підстав: до фактичних підстав відносяться такі, що відбивають об'єктивну потребу в прийнятті нормативно-правового акту, наприклад, це необхідність стабільного регулювання певних суспільних відносин; юридичною підставою прийняття правового акту управління може слугувати нормативно-правовий акт, доручення щодо розробки та прийняття певного акту.

Другою стадією адміністративної правотворчої процедури є стадія погодження проекту, його обговорення та прийняття. Вчені відзначають, що більшість рішень неминуче набувають компромісного характеру, та створюється рівновага сил з приводу його оцінки. В певних випадках підготовлений проект акту, переходить до етапу його погодження. Погодження може бути внутрішнім та зовнішнім.

Реєстрація адміністративно-правового акту в органах юстиції є третьою факультативною стадією процедури адміністративної правотворчості. Згідно з Указом Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади від 3 жовтня 1992 р., такий порядок встановлюється щодо нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, приписи яких зачіпають права та законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер. Необов'язковість цієї стадії обумовлена тим, що не всі адміністративно-правові акти підлягають реєстрації в органах юстиції, а тільки ті, що вказані вище. Проте, як уявляється, доцільно було б істотно розширити перелік підзаконних нормативно-правових актів, що підлягають державній реєстрації. Мова йде, перш за все, про нормативні акти органів місцевого самоврядування, які в більшості випадків не реєструються.

Останньою, четвертою стадією адміністративної правотворчої процедури є оприлюднення акту, яке може здійснюватися різними способами. Указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 р. встановлено особливості оприлюднення актів Президента України та Кабінету Міністрів України. За загальним правилом з моменту видання актів органами виконавчої влади вони набирають чинності, якщо більш пізній строк набрання ними чинності не передбачено в цих актах. Виняток становить порядок набрання чинності актів, які визначають права і обов'язки громадян — вони набирають чинності з дня їх опублікування в офіційних друкованих виданнях.

Включення нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади до Єдиного державного реєстру не передбачає проведення їх правової експертизи, яка здійснюється в загальному порядку державної реєстрації нормативно-правових актів, визначеному Порядком подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації. Таке включення передусім здійснюється з метою належного обліку нормативно-правових актів і не впливає на введення актів Кабінету Міністрів України в дію. Таким чином, набрання чинності нормативними актами центральних органів виконавчої влади з моменту доведення їх до адресатів гарантуватиме знання прав і обов'язків усім суб'єктам, кого стосуються ці акти. Крім того це сприятиме забезпеченню обов'язковості цих актів на території України.

ШКАРНЕГА О. С.

Національний університет «Одеська юридична академія»,
аспірант кафедри адміністративного та фінансового права

МИРНІ ЗІБРАННЯ ЯК КАТЕГОРІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Свобода мирних зібрань відноситься до категорії особливо цінних основних прав людини, так як вона сприяє формуванню суспільної думки, фундаменту будь-якої демократії, і дає можливість тим, у кого немає прямого доступу до прийняття політичних рішень, — бути почутим. Кодекс адміністративного судочинства України містить у собі дві статті, щодо реалізації права на мирні зібрання, а саме, ст. 182 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання» та ст. 183 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання». Але, в Кодексі не дається визначення поняття мирні зібрання, а тільки мається на увазі проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо. Тому виникає необхідно визначити, що взагалі таке мирне зібрання, яким воно буває.

Мирні зібрання можна розтлумачити як масові заходи громадян, відкриті й доступні кожному, хто бажає взяти у них участь. Мирні заходи найчастіше проводяться з метою вираження ставлення тих чи інших груп, об'єднань громадян до суспільних явищ та проблем, привернення уваги органів влади до них та є однією із форм безпосередньої