

Управління юстиції у Запорізькій області інформує!

Механізми здійснення органами юстиції функції контролю за дотриманням суб'єктами нормотворення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів

Функція державної реєстрації нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, які зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, здійснюється органами юстиції з 1 січня 1993 року.

Основна мета, з якою здійснюється ця функція, – це забезпечення охорони конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб, проголошених і гарантованих Конституцією та законами України, усунення порушень законодавства, підвищення законності та дієвості нормативно-правових актів суб'єктів нормотворення.

Виходячи із мети, якої має бути досягнуто під час здійснення органами юстиції державної реєстрації нормативно-правових актів, ця процедура полягає у проведенні правової експертизи нормативно-правового акта, тобто визначення його відповідності Конституції України та законодавству, прийнятті рішення про державну реєстрацію зазначеного нормативно-правового акта, занесенні його до державного реєстру та Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Державну реєстрацію нормативно-правових актів здійснюють Міністерство юстиції України, Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, районні (міськрайонні), районні у містах Києві та Севастополі управління юстиції.

На сьогоднішній день процедура державної реєстрації нормативно-правових актів урегульована Указом Президента України від 3 жовтня 1992 року № 493 “Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади”, постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731 “Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади” та рядом нормативно-правових актів Міністерства юстиції України, що регулюють питання подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію та проведення їх державної реєстрації, скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів, занесених до державного реєстру.

Слід звернути увагу на те, що статтею 117 Конституції України встановлено необхідність закріплення зазначеної процедури на рівні законодавчого акта, у зв'язку з чим на сьогодні підготовлено проект закону України про нормативно-правові акти. При цьому частина питань, які стосуються механізму проведення державної реєстрації нормативно-правових актів, урегульована Законом України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”.

Враховуючи те, що для досягнення вищезазначеної мети у процесі державної реєстрації нормативно-правових актів органи юстиції наділені функцією контролю за дотриманням законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, слід детальніше розглянути механізми реалізації цієї функції.

Так, пунктом 1 вищезазначеної постанови надано право Міністерству юстиції України та його територіальним органам, що здійснюють державну реєстрацію нормативно-правових актів, перевіряти у міністерствах, інших органах виконавчої влади, органах господарського управління та контролю додержання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, у разі потреби вимагати подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію та вносити пропозиції про усунення виявлених порушень і недоліків та притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях.

За результатами перевірки (у разі потреби) органи юстиції інформують Кабінет Міністрів України, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації, відповідні органи прокуратури та засоби масової інформації.

Крім цього, зазначеним пунктом зобов'язано керівників міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю у місячний строк повідомляти орган державної реєстрації про вжиті заходи.

З метою встановлення єдиного механізму здійснення Міністерством юстиції України та територіальними органами юстиції перевірок стану виконання суб'єктами нормотворення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів наказом Міністерства юстиції України від 1 лютого 2005 року № 13/5, зареєстрованим 1 лютого 2005 року за № 121/10401, затверджено Порядок проведення органами юстиції перевірок стану додержання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів.

Результати систематичних перевірок стану додержання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів свідчать, що порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів носять масовий характер.

Практика роботи органів юстиції з контролю за виконанням суб'єктами нормотворення законних вимог органів юстиції щодо усунення порушень законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, виявлених у процесі перевірок цих суб'єктів, показала, що останні зволікають з їх виконанням. Відсутність у органів юстиції дієвих важелів впливу на порушника законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів призводить до того, що робота з контролю за виконанням суб'єктами нормотворення вимог щодо усунення недоліків, виявлених у процесі перевірки цих суб'єктів, зводиться до постійних листів-нагадувань.

Разом з тим, слід звернути увагу на результати, досягнуті за наслідками виконання органами юстиції контрольної функції, а саме: за результатами внесених органами юстиції пропозицій про усунення недоліків із усієї кількості незареєстрованих нормативно-правових, виявлених під час перевірок, проведених органами юстиції, на сьогодні більша частина цих актів скасовано, решта нормативно-правових актів зареєстровано. Лише не значна частина нормативно-правових актів знаходяться на контролі у відповідних органах юстиції.

При цьому зауважимо, що виявлені незареєстровані нормативно-правові акти скасовуються суб'єктами нормотворення виключно за наполяганням органів юстиції.

Постає питання: чому суб'єкти нормотворення зволікають з виконанням відповідних вимог органів юстиції?

Це зокрема, як і зазначалось вище, пояснюється тим, що органи юстиції не наділені необхідними важелями впливу на суб'єктів нормотворення, а тому останні, знаючи безкарність своїх дій чи бездіяльності щодо дотримання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, ухиляються від подання на державну реєстрацію та спрямовують до виконання незареєстровані нормативно-правові акти.

Для досягнення високого рівня дисципліни суб'єктів нормотворення у частині дотримання норм законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів і тим самим забезпечення більш високого рівня захисту прав громадян виникла необхідність встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів.

У зв'язку з цим, а також з необхідністю боротьби із вищезазначеними порушеннями як з явищем, яке загрожує суспільним відносинам, що відповідають інтересам держави, Законом України "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів" встановлено адміністративну відповідальність керівників суб'єктів нормотворення за неподання, несвоєчасне подання на державну реєстрацію нормативно-правових актів, які відповідно до закону підлягають державній реєстрації, направлення на виконання нормативно-правових актів, що не пройшли державної реєстрації та не опубліковані в установленому законом порядку. Зазначений Закон набере чинності одночасно з набранням чинності законом України про нормативно-правові акти.

Разом з цим розглянемо інші можливі шляхи реалізації органами юстиції функції контролю за дотриманням суб'єктами нормотворення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів.

Так, вбачається за доцільне запровадження щоквартальних перевірок суб'єктів нормотворення, які не виконують законних вимог органів юстиції щодо усунення порушень законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, шляхом внесення відповідних змін у Порядок проведення органами юстиції перевірок стану дотримання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 1 лютого 2005 року № 13/5, зареєстрований 1 лютого 2005 року за № 121/10401.

Враховуючи періодичність та результати таких перевірок, їх запровадження сприятиме швидшому виявленню можливих порушень законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів та оперативнішому вжиттю заходів щодо їх усунення.

Крім цього можливим шляхом підвищення рівня дотримання суб'єктами нормотворення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів є запровадження процедури періодичного (місячного чи квартального) направлення до органів юстиції переліків розпорядчих документів, прийнятих за відповідний період. Це дасть можливість органам юстиції відслідковувати прийняті суб'єктом нормотворення розпорядчі документи та сприяти своєчасному направленню на державну реєстрацію відповідних нормативно-правових актів, і тим самим запобігати можливим порушенням законодавства про державну реєстрацію.

Враховуючи викладене, встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів є реальною можливістю ефективного впливу на посадових осіб, винних у порушенні законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів, яка дозволить забезпечити більш високий рівень захисту прав громадян.

Заступник начальника відділу реєстрації
нормативно-правових актів, легалізації
об'єднань громадян, правової роботи
та правової освіти Головного управління
юстиції у Запорізькій області

Марина Кришталь