

**М. І. Белківа,**  
аспірантка кафедри адміністративного  
права Національного юридичного універ-  
ситету імені Ярослава Мудрого

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ОСКАРЖЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ**

Оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади є одним із способів захисту громадянами своїх прав та охоронюваних законом інтересів. Рішення органів публічної влади знаходять свій зовнішній вияв в індивідуальних актах управління та нормативно-правових актах (далі – НПА). Оскарження останніх і є предметом нашого дослідження.

У спеціалізованій науковій літературі вчені-адміністративісти висловлюють міркування щодо можливості оскарження НПА в судовому та адміністративному порядку. Однак, недостатньо приділяють уваги питанню адміністративного оскарження НПА, розкриваючи різні аспекти судового порядку оскарження актів нормативного характеру.

Приєднуємося до позиції науковців стосовно можливості адміністративного оскарження НПА та вважаємо за необхідне розглянути його особливості. Зазначимо, що відповідно до Наказу Міністерства юстиції України “Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів” від 12.04.2005 р. № 34/5 нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб’єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування. Таким чином, однією з ознак НПА є його видання спеціальним суб’єктом, тобто суб’єктом нормотворення. Зважаючи на це відзначимо, що не всі органи виконавчої влади, згідно з нормами чинного законодавства, можуть бути такими суб’єктами. Так, відповідно до пункту 9 Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 563 територіальні органи у межах своїх повноважень видають виключно накази організаційно-розпорядчого характеру. У зв’язку з цим вбачається можливим говорити про те, що територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, не уповноважені на видання актів нормативного характеру, якщо інше не передбачено положеннями про них. На підтвердження цієї позиції, наведемо приклад зі Звіту про проведену роботу

Головного управління юстиції у Харківській області «Інформація про роботу Головного управління юстиції у Харківській області з питань державної реєстрації нормативно-правових актів у 1 півріччі 2013 року». Відповідно до нього за результатами проведеної безвізійної перевірки копії наказу Державної податкової служби у Харківській області, Державної фінансової інспекції в Харківській області від 08 квітня 2013 року № 85/77 «Про затвердження порядку взаємодії державної податкової служби в Харківській області та державної фінансової інспекції в Харківській області при проведенні контрольних заходів та реалізації ревізійних матеріалів» Головним управлінням юстиції у Харківській області було встановлено, що зазначений наказ є нормативно-правовим актом, який було прийнято цими органами з порушенням пункту 9, зазначеного нами раніше Типового положення. Враховуючи те, що Державна податкова служба у Харківській області та Державна фінансова інспекція в Харківській області, відповідно до положень про них, не мають статусу суб'єкта нормотворення та права на прийняття нормативно-правових актів, Головним управлінням юстиції у Харківській області направлено листа щодо необхідності скасування зазначеного наказу. Наказом Головного управління Міністерства доходів і зборів у Харківській області, Державної фінансової інспекції в Харківській області від 18 липня 2013 року № 68/162 вищезазначений наказ було скасовано.

Що стосується центральних органів виконавчої влади, систему яких складають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, то згідно з положеннями Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI вони є суб'єктами нормотворення. Однак, на нашу думку, оскарження НПА, що були ними видані, в адміністративному порядку неможливе, оскільки в цьому ж таки Законі зазначається, що «накази центрального органу виконавчої влади або їх окремі положення можуть бути оскаржені фізичними та юридичними особами до адміністративного суду в порядку, встановленому законом». Тим самим законодавець, на наше переконання, презумує можливість лише судового оскарження НПА міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Центральні органи виконавчої влади здійснюють свої повноваження на місцях не лише через територіальні органи, а й через інші органи, які входять в їх систему. Діяльність таких органів, їх компетенція, повноваження, права та обов'язки регулюються спеціальними актами. У деяких випадках ці органи виступають суб'єктами нормотворення, така можливість прямо передбачена положеннями про них. Так, наприклад, Харківський прикордонний загін, відповідно до Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, затвердженого Наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 15.02.2005 № 116, є органом охорони державного кордону, основною оперативно-службовою ланкою Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ), на яку покладаються охорона визначеної ділянки державного кордону самостійно

чи у взаємодії з іншими органами охорони державного кордону та Морською охороною, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму, а також здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів. Харківський прикордонний загін, в особі його начальника, уповноважений на видання наказів про встановлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон України за погодженням з відповідними

органами, а в місцевих пунктах пропуску з органами місцевого самоврядування про встановлення додаткових режимних правил у приміщеннях і місцях, де здійснюється прикордонний контроль, а також інших обмежень для запобігання незаконному перетинанню державного кордону в пунктах пропуску через державний кордон України. Зазначені накази підлягають державній реєстрації в установленому порядку. У 2012 році Головним управлінням юстиції у Харківській області було зареєстровано ряд наказів Харківського прикордонного загону як актів, що носять нормативний характер. Це такі як: Наказ Харківського прикордонного загону від 31.03.2012 № 384 «Про затвердження Режимних правил у міждержавному пункті пропуску для автомобільного сполучення «Піски»», Наказ від 28.12.2011 № 1359 «Про затвердження Технологічної схеми пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів через державний кордон у пункті пропуску для повітряного сполучення «Харків» та ін. Тому вважаємо, що Харківський прикордонний загін є суб'єктом нормотворення, у зв'язку з цим можливе оскарження його наказів в адміністративному порядку до вищестоящего органу: до територіального органу ДПСУ – до Східного регіонального управління ДПСУ або до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону – до Адміністрації ДПСУ.

До системи органів виконавчої влади також входять місцеві державні адміністрації на чолі з їх головами. Відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV голова державної адміністрації на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, щорічного послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень видає розпорядження, що можуть мати нормативний характер. Прикладом цього можуть слугувати Розпорядження Голови Харківської обласної державної адміністрації від 27.03.2012 № 178 «Про затвердження нормативів доходів громадян від земельних ділянок», Розпорядження від 10.04.2012 № 209 «Про заборону відвідування населенням хвойних лісів і в'їзду до лісів області транспортних засобів у період високої пожежної небезпеки протягом 2012 року», зареєстровані як НПА Головним управлінням юстиції у Харківській області.

Згідно з положеннями, зазначеного нами Закону акти місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України та Кабінету Міністрів України або інтересам територіальних громад чи окремих громадян, можуть бути оскаржені до органу виконавчої влади вищого рівня або до суду. Тобто можна говорити про можливість адміністративного оскарження НПА, що видані головами місцевих державних адміністрацій.

Отже, зважаючи на все вище викладене, вважаємо, що нормативно-правові акти не всіх органів виконавчої влади можуть бути оскаржені в адміністративному порядку. Проте, на нашу думку, вбачається за доцільне введення механізму адміністративного оскарження НПА міністерств та інших центральних органів виконавчої, з огляду на те, що такий порядок оскарження є більш простим, швидким та економічним, у порівнянні з судовим.

**А. В. Богущька,**

аспірант кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **РЕАЛІЗАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ УКРАЇНИ В ДІЯЛЬНОСТІ ГЕНЕРАЛЬНОЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

Участь Генеральної прокуратури України в міжнародно-правових відносинах, зміцнення її авторитету на цьому напрямку, захист і пропаганда принципів її діяльності, направлених на захист прав і свобод людини і громадянина, на боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями, тісно пов'язана з неухильним дотриманням та реалізацією міжнародних договорів України.

Дотримання і виконання Генеральною прокуратурою України вимог міжнародних договорів і угод, учасником яких є Україна, і внутрішнього законодавства, яке регулює питання міжнародного співробітництва (особливо виконання законодавства України з питань міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні під час досудового розслідування) повинно базуватися на конституційному принципі верховенства права. Міжнародні договори України про правову допомогу у кримінальних справах, закони про їх ратифікацію, а також кримінально-процесуальне законодавство визначають Генеральну прокуратуру України як орган, уповноважений здійснювати розгляд та вирішення запитів органів досудового слідства нашої держави та іноземних країн у цій сфері.

Участь Генеральної прокуратури в реалізації міжнародних договорів України здійснюється на основі таких загально визначених принципів: 1) повага суве-