

УДК 340.137.2

ВІДПОВІДНІСТЬ ВІДОМЧИХ НОРМАТИВНИХ АКТІВ ОВС УКРАЇНИ ОСНОВНИМ ПРАВАМ І СВОБОДАМ ЛЮДИНИ

Корнієнко В. В.,

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
Харківського національного університету
внутрішніх справ

Анотація: Предметом наукового інтересу статті стали проблемні сторони відповідності відомчих нормативних актів органів внутрішніх справ України основним правам і свободам людини. У роботі розглянуто наявний стан нормативних актів ОВС України з точки зору їх відповідності основним правам і свободам людини та запропоновано напрями діяльності щодо вдосконалення відомчої правотворчості органів внутрішніх справ.

Ключові слова: права і свободи людини і громадянина, відомча правотворчість ОВС, відомчі нормативні акти.

Аннотация: Предметом научного интереса статьи являются проблемные стороны соответствия ведомственных нормативных актов органов внутренних дел Украины основным правам и свободам человека. В работе рассмотрено имеющееся состояние нормативных актов ОВД Украины с точки зрения их соответствия основным правам и свободам человека и предложены направления деятельности по усовершенствованию ведомственного правотворчества органов внутренних дел.

Ключевые слова: права и свободы человека и гражданина, ведомственное правотворчество ОВД, ведомственные нормативные акты.

Annotation: The paper deals with the problematic issues of compliance of Ukrainian internal affairs bodies' institutional regulations with the fundamental human rights and freedoms. The author discusses the current status quo of institutional regulations in the internal affairs bodies of Ukraine from the point of view of their compliance with the major human rights and freedoms. The article offers lines of activities aimed at the development of institutional lawmaking in the internal affairs.

Key words: human and civil right and freedoms, institutional lawmaking in the internal affairs bodies; institutional regulations.

Проблема відповідності відомчих нормативних актів органів внутрішніх справ України основним правам і свободам людини, яка є предметом статті, набуває останнім часом неабиякої актуальності. Про це, насамперед, свідчать сучасні тенденції в українському політико-правовому житті. Зокрема, йдеться стосовно прискорення євроінтеграційних процесів.

Безапеляційним є факт неможливості повноцінного входження до європейського простору без повного визнання і забезпечення реалізації найголовніших цінностей (одне з головних місць серед яких посідають права людини), котрі одночасно шануються як серед країн Європейського Союзу, так і с поміж найбільш розвинених демократичних держав світу. Слід також зауважити, що аксіоматичним визнане положення правової науки і юридичної практики, щодо визначення основних прав і свобод людини як ядра системи права [1, с. 447]. З огляду на нагальну потребу вдосконалення механізмів реалізації основних прав і свобод людини в Україні виникає необхідність покращення становища у сфері професійної діяльності ОВС.

Характеризуючи новизну роботи слід зробити акцент на пропозиціях щодо вдосконалення відомчої правотворчості органів внутрішніх справ України через посилення внутрішнього і зовнішнього контролю за її здійсненням, запровадження процедур щодо деталізації та конкретизації прав людини в ході відомчої правотворчості ОВС, а також здійснення оприлюднення відомчих нормативних актів, що являло б собою втілення в життя загальноправового принципу гласності в діяльності ОВС України.

Мета статті – запропонувати шляхи реформування відомчої правотворчості органів та

підрозділів МВС України в аспекті відповідності відомчих нормативних актів ОВС основним правам і свободам людини.

Теоретичним підґрунтям статті стали здобутки таких відомих українських правників, як А. П. Засць, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, Н. М. Оніщенко, О. В. Петришин, П. М. Рабінович, В. Ф. Сіренко, М. В. Цвік.

Починаючи з 90-х років ХХ століття і дотепер перед українською державою постає досить багато складних проблем у сфері права, однією з яких є необхідність переходу на якісно новий рівень у правотворчій діяльності.

Передусім, це зумовлено досить стрімким розвитком демократичних відносин у суспільстві, котрі повинні бути врегульовані саме правом. Поряд із цим необхідно постійно запобігати можливості дії неправового, а тим більше явно протиправного закону.

Протягом років незалежності української держави колосальні зміни торкнулися і одного з поширених видів правотворчої діяльності – відомчої правотворчості органів внутрішніх справ, результатом якої є видання підзаконних відомчих нормативних актів [2, с. 90–91]. Такі підзаконні акти відіграють досить важливу роль, оскільки разом із Конституцією та законами складають правову основу діяльності міліції [3, с. 288]. На це прямо вказує ст. 4 чинного Закону України «Про міліцію»: «Правовою основою діяльності міліції є: Конституція України, цей Закон, інші законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міністерства внутрішніх справ України, Загальна декларація прав людини, міжнародні правові норми, ратифіковані у встановленому порядку» [4].

Беручи до уваги норми Конституції України, які повинні деталізуватись та конкретизуватись у відомчих нормативних актах, слід зауважити, що значна кількість цих конституційних норм не набуває належної реалізації. Про це свідчить аналіз політико-правового життя українського суспільства.

Якщо поглянути на деякі існуючі у декларативному вигляді права людини, то вимальовується досить цікава картина: права людини закріплені на рівні Конституції, їх не можна визначити існуючими поза законом, однак таке закріплення не дає бажаного результату. Стає зрозумілим – одного оформлення права в законі у цьому разі недостатньо. Отже, можна констатувати неспроможність регулювання суспільних відносин і йдеться вже про неправовий закон. Тобто Конституція у певній частині залишається хоча й не протиправним, але все ж таки неправовим актом, адже містить недіючі норми (в цьому разі не йдеться про норми-цілі). Нечинні норми можна віднести до особливого виду «мертвих норм», так би мовити, до «мертвонароджених норм», оскільки подібні норми стали «мертвими» не в результаті припинення суспільних відносин, а навпаки відносини існують, а норми «не відповідають докорінним ознакам права» [5, с. 20] – не здатні впливати на відносини у суспільстві.

Таким чином, впливають на поверхню огріхи законодавця – закріпивши права людини в основному законі, рано заспокоюватись і не можна гаяти часу. Необхідно прийняти цілий пакет нормативних актів, які чітко й детально регламентували б механізм реалізації прав людини.

Крім того, слід підкреслити, що виключно така відомча правотворчість, що здійснена на основі концепції спільності і відмінності права і закону, здатна мати своїм результатом ефективні акти, які втілюють справедливість. З цього приводу доречним буде згадати думку Л. С. Явича: «Акт держави, який санкціонує свавілля або виражає випадковий збіг обставин, правом стати не може» [6, с. 83].

Аналогічно законодавчим, відомчі нормативні акти мають відповідати певним вимогам. Нагадаємо, що не можуть вважатись законами також і неправові акти, котрі слід віднести до однієї групи «дефектних» актів. Серед цієї групи доцільно відокремити такі підгрупи актів:

- прийняті не уповноваженими на це органами,
- помилкові (суперечать вимогам соціального прогресу),
- не здатні врегулювати суспільні відносини,
- акти, позбавлені загальнообов'язковості, виконання яких не може бути гарантовано,
- акти, що містять норми, спрямовані на регулювання суспільних відносин, яких вже не існує – такі норми іменуються «мертвими нормами» [5, с. 19–20].

У разі, коли нормативний акт, в тому числі й підзаконний, не виконує своїх функцій, зокрема у зв'язку з тим, що він представляє собою оформлені юридичні норми, які були спрямовані на регулювання вже не існуючих суспільних відносин, він звичайно ж повинен, так би мовити, стати надбанням історії, а заміною його має бути форма нового змісту – новий правовий акт [7, с. 47], що відповідає реаліям

сьогодення і сприяє прогресивному суспільному розвитку.

Згадані теоретичні проблеми не замикають коло недоліків відомчої правотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України. Є ряд питань, котрі можуть на перший погляд здатися не досить значними, але при ретельному аналізі стає зрозумілою необхідність невідкладного їх вирішення.

Одне з таких питань – необхідність створення єдиного електронного банку даних відомчих нормативних актів органів внутрішніх справ України. Відсутність інформації про чинні нормативні акти органів внутрішніх справ робить складним, а часто й зовсім неможливим доступ і ознайомлення із змістом цих актів. У разі, коли складнощі з пошуком нормативного документа виникають у працівника ОВС, то буде йтися про непродуктивність його роботи. Якщо ж не має можливості отримати інформацію той чи інший громадянин про правотворчу діяльність МВС, можна констатувати навіть порушення ч. 2 ст. 3 Закону України «Про міліцію», де прямо вказано, що діяльність міліції є гласною [4].

Окрім наведених проблемних питань відомчої правотворчості органів внутрішніх справ, є ще одне, котре представляється невирішеним – професіоналізм здійснення відомчої правотворчої діяльності в ОВС України. Сутність проблеми полягає у тому, що в українській державі органи внутрішніх справ, по-перше, не набули і навіть не могли набутися потрібного досвіду, який притаманний розвиненим країнам з багатотисячолітньою історією (маються на увазі держави, що протягом багатьох століть були суверенними), а по-друге, ситуацію ускладнено довгостроковою дією радянських принципів та методів здійснення правотворчості, що базувалися на іншому типі праворозуміння, отже і саме правоутворення обгрунтовувалося інакше. Наслідком цього, на наш погляд, є той ускладнений процес трансформації правотворчості (у тому числі і відомчої) в українській державі, який потребує втручання професіоналів, оскільки професіоналізм у правотворчому процесі передбачає перш за все здійснення нормотворення на таких засадах: «...необхідне довготермінове і короткотермінове планування законопідготовчих робіт; ...необхідні єдині правила (у вигляді спеціального закону) розробки і оформлення проектів законів і підзаконних актів; ...потрібна незалежна наукова експертиза внесених на розгляд парламенту законопроектів» [8, с. 59]. Хоча наведена цитата стосується переважно законотворчості, без вагань можна зауважити, що відомча правотворчість також завжди повинна підлягати досить ретельному плануванню, обов'язковій незалежній експертизі на предмет відповідності нормам чинних законів та Конституції України, а головне питання відомчого правотворчого процесу повинні регулюватись на законодавчому рівні. При цьому забезпечуючи дію механізму стримувань і противаг потрібно передбачити обов'язкову процедуру перевірки іншими органами влади положень відомчих нормативних актів ОВС та їх проектів на предмет відповідності правам людини, а кінцевий результат відомчого правотворчого процесу ОВС повинен підлягати оприлюдненню (безумовно якщо

можливості оприлюднення не виключає режим секретності). Вбачається, що подібні заходи сприятимуть вирішенню проблеми відповідності відомчих актів ОВС основним правам людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О. В. Петришина. – Х.: Право, 2009. – 584 с.
2. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України / О. М. Бандурка. – Х., 2004. – 780 с.
3. Капитонов С. А. Правообеспечительная функция милиции / С. А. Капитонов. – СПб.: Изд. Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 338 с.

4. Про міліцію: Закон України за станом на 19 серпня 2014 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>

5. Цвік М. В. Про систему юридичних актів / М. В. Цвік // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 4 (31). – С. 14–24.

6. Явич Л. С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений / Л. С. Явич. – Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1985. – 207 с.

7. Керимов Д. А. Культура и техника законотворчества / Д. А. Керимов. – М.: Юрид. лит. – 1991. – 160 с.

8. Фігель М. В. Професійність в процесі здійснення правотворчості / М. В. Фігель // Актуальні питання реформування правової системи України: зб. наук. ст. за матеріалами V Міжнар. наук.-практ. конф., 30–31 травня 2008 р. / Уклад. Т. Д. Климчук. – Луцьк: Волинська обласна друкарня, 2008. – С. 58–61.

УДК 342.9

ОКРЕМІ ПИТАННЯ УЧАСТІ ПОТЕРПІЛОГО В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Магда С. О.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правосуддя
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація: У статті на основі аналізу чинного законодавства розглядаються окремі питання участі потерпілого в адміністративно-деліктному провадженні. Виходячи із сучасного розуміння проблеми запропоновано зміни та доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: потерпілий, права, стадія, постанова, правова допомога.

Анотация: В статье на основании анализа действующего законодательства рассматриваются отдельные вопросы участия потерпевшего в административно-деликтном производстве. Исходя из современного понимания проблемы предложены изменения и дополнения Кодекса Украины об административных правонарушениях.

Ключевые слова: потерпевший, права, стадия, постановление, правовая помощь.

Annotation: In the article on the basis of analysis of current legislation examined separate questions of participation of victim in an administrativno-deliktnom production. Coming from the modern understanding of problem changes and additions of Code of Ukraine are offered about administrative offences.

Key words: suffering, rights, stage, decision, legal aid.

На сучасному етапі розбудови правової держави вагоме значення набуває стан прав і свобод людини і громадянина як найважливішого інституту демократії. Не зважаючи на тотальні реформи, які відбуваються в країні, мають місце непоодинокі випадки порушення прав і свобод людини і громадянина. Пройде ще не один рік, до того моменту, коли ці права будуть визначати зміст і спрямованість діяльності держави, коли дійсно буде закріплено механізм цього захисту в національному законодавстві та забезпечена їх реалізація в правозастосовчій практиці. Аналіз норм чинного законодавства дає підстави стверджувати, що існує ряд проблем, які стосуються захисту прав, свобод та законних інтересів людини, в тому числі і в адміністративно-деліктному провадженні, питанням участі потерпілого в якому і присвячена ця робота.

Розробкою правового статусу потерпілого в адміністративно-деліктному провадженні займалися

такі вчені правники, як О. В. Агеев, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. Л. Бородін, Т. П. Василенков, Т. О. Гуржій, Є. Ф. Демський, Є. В. Додін, В. В. Зуй, Т. О. Коломощ, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, А. Т. Комзюк, Б. М. Мартиненко, О. І. Миколенко, В. В. Нижников, Н. А. Олєфіренко, І. О. Оплачко, Р. В. Сінельнік, М. Р. Сиротяк, В. М. Скавронік та ін. Проте і на сьогодні це питання не втратило своєї актуальності.

Метою статті є висвітлення окремих питань реалізації прав потерпілого в адміністративно-деліктному провадженні та внесенні пропозицій з подальшого вдосконалення законодавства і практики його застосування.

Відповідно до ст. 269 КУпАП потерпілий – це особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Законом закріплено, що потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися правовою допомогою адвоката, іншого фахівця у