

*Судовий контроль за законністю правових актів органів виконавчої влади
і місцевого самоврядування як засіб забезпечення
прав і свобод людини і громадянина.*

Кравчук Володимир Миколайович – аспірант
кафедри теорії, історії держави і права та конституційного права
Волинського державного університету імені Лесі Українки

Визначені чинним законодавством України напрями діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, зокрема у сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, знаходять своє правове відображення у відповідних визначених і детермінованих функціях, а також у завданнях цих органів та їх посадових осіб. Саме функції і завдання зумовлюють у цій сфері зміст їх діяльності, а, отже, природно й неминуче визначають характер організації, структуру даних органів, форми й методи їх діяльності, що тісно пов'язані з механізмом реалізації конкретних повноважень.

Визнання незаконними правових актів органів виконавчої влади та місцевого самоврядування – це принципово нова категорія справ. Розглядаючи такі справи, суди загальної юрисдикції здійснюють контроль за їх законністю.

Судовий контроль за законністю правових актів здійснюється двома способами: опосередковано і безпосередньо. Опосередкований контроль має місце при розгляді цивільних справ про захист суб'єктивних прав і полягає в вирішенні питання про можливість застосування правового акта, який регулює спірне правовідношення, чи про незастосування у випадку, якщо він суперечить Конституції та законам України. Розгляд судами загальної юрисдикції справ про визнання правових актів незаконними відноситься до безпосереднього контролю [1, 238].

Об'єктом спору в даній категорії справ є нормативно-правові акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Виявлення нормативного характеру оспорюваного акта визначає характер справи, що розглядається, і порядок судочинства.

Визначення природи оспорюваного акта, ознак його нормативності має практичне значення для розмежування компетенції між судами загальної юрисдикції та господарськими судами. Вимога про визнання незаконним оспорюваного акта, що відповідає ознакам нормативного акта, незалежно від того, ким вона подана: громадянином чи юридичною особою, чи громадянами, які мають статус підприємця, розглядається в суді загальної юрисдикції і не підвладна господарському суду.

Основним призначенням нормотворчої форми діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування є правове регулювання відповідних суспільних відносин. Загальновизнаною формою такого правового регулювання є прийняття у встановленому порядку відповідних правових актів, що мають владний, нормативний, підзаконний характер і створюють юридичну основу для виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин.

Тому нормативні акти, що приймаються в межах компетенції відповідних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування: по-перше, формують основи взаємовідносин між цими органами, а також суб'єктами, що беруть участь у реалізації вказаних повноважень; по-друге, враховуючи місцеві умови (їх особливості), конкретизують і деталізують загальні норми законів, при цьому не повинні порушувати змісту та загальної спрямованості норм права, встановлених (санкціонованих) вищестоящими органами державної влади; по-третє, забезпечують можливість активно на місцевому рівні впливати у рамках дотримання законності на сфері відання даних органів; по-четверте, за допомогою них реалізуються правоустановчі, правозастосовчі і правоохоронні функції органів виконавчої влади і місцевого самоврядування; по-п'яте, встановлюють юридичні гарантії забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян в межах певного адміністративно-територіального утворення.

Правові акти органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, що мають ненормативний характер, у своїй сукупності утворюють правозастосовчу функцію їх діяльності. Основні ознаки правозастосовчих актів мають досить повне своє науково-теоретичне висвітлення в юридичній літературі [2, 21].

Правозастосовчі акти органів виконавчої влади і місцевого самоврядування завжди є лише актами застосування норм права, мають владний, організаційно-розпорядчий, індивідуальний характер, видаються в одноособовому порядку і спричиняють виникнення, зміну й припинення відповідних правовідносин, тобто є юридичними актами, що водночас виконують і регулятивні функції [3, 231].

Об'єм нормативних актів, перевірка законності яких відноситься до сфери юрисдикції загальних судів, настільки широкий, що визначити коло таких актів вичерпним переліком неможливо. І, напевно, недоцільно в силу дії загального положення про забезпечення судового захисту охоронюваних законом прав і свобод, закріпленого в ст. 32 Декларації прав і свобод людини і громадянина, ст. 59 Конституції України. Воно в повній мірі стосується випадків оскарження нормативних актів, приписи яких, на думку заявників, обмежують і перешкоджають в реалізації їх прав та свобод.

В судах загальної юрисдикції можуть оскаржуватись нормативно-правові акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що стосуються прав та інтересів громадян і юридичних осіб як в цілому, так і в окремих положеннях. Оскарженню підлягають різні за видом і змістом нормативно-правові акти названих органів. Це і рішення, накази, розпорядження, положення, що видаються даними органами.

Так, лише за дев'ять місяців 2001 року Луцький міський місцевий суд розглянув 212 скарг на рішення, дії або бездіяльність державних органів чи службових осіб, серед яких 105 стосуються визнання незаконними нормативно-правових актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. В тому числі Луцьким міським місцевим судом було

розглянуто 13 заяв прокурора про визнання нормативно-правових актів зазначених органів незаконними.

Питання, що виникають на сьогодні в судовій практиці, вимагають однозначного вирішення.

Головне питання, яке має вирішити суд в таких справах – це питання права, питання стосовно оспорюваного акта: відповідає він закону чи не відповідає. Залежно від вирішення цього питання суд або визнає оспорюваний акт незаконним (недійсним), або відмовляє в задоволенні заявленої вимоги.

Суд повинен виявити і оцінити всі наявні підстави, безпосередньо на основі яких оспорюваний нормативний акт може бути визнаний незаконним (недійсним). В цьому питанні суд зобов'язаний зайняти активну позицію. Як справедливо відзначалось в літературі, це обумовлено тим, щоб не постраждали публічні інтереси, щоб оспорюваний в суді протизаконний нормативний акт не зберіг юридичну силу [4, 43].

Висновки суду в резолютивній частині рішення про задоволення заяви про визнання нормативного акта недійсним з мотивів невідповідності його закону означає, що оспорюваний нормативний акт не породжує (не тягне) правових наслідків з дня його видання і не застосовується, втративши юридичну силу [5, 398].

Вступ рішення в законну силу виключає можливість повторного оспорювання в суді загальної юрисдикції і іншими особами, які не ініціювали перевірку нормативного акта, законність якого вже перевірялась [6, 96].

Судовому оскарженню підлягають колегіальні і одноособові рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних або службових осіб, у результаті чого були порушені права та свободи громадянина, створені перешкоди для реалізації своїх прав та свобод [7, 35].

Отже, судовий розгляд і вирішення справ за заявами про незаконність нормативно-правових актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є важливим засобом захисту прав громадян, сприяє відповідальності зазначених органів та їх посадових осіб за неналежне

виконання обов'язків, посиленню боротьби з бюрократизмом та тяганиною при розгляді законних вимог громадян.

Література:

1. Жуйков В.М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. – М.: «Городец», 1997. – 385с.
2. Мурашин О. Правозастосовчі акти прямого народовладдя (теоретичні аспекти) // Право України. – 1999. - № 8. – С. 20 – 23.
3. Колпаков В.К. Адміністративне право України. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 537с.
4. Уксусова Е. Оспаривание законности нормативных актов в судах общей юрисдикции // Российская юстиция. – 1998. - № 8. – с.43-45.
5. Штефан М.Й. Цивільний процес. – К.: Ін Юре. – 1997. – 486с.
6. Осокина Г.Л. Процессуальный порядок рассмотрения судами дел об административно-правовых нарушениях. – М.: Наука, 1994. – 146с.
7. Угриновська О. Особливості судочинства за скаргами на неправомірні рішення, дії та бездіяльність державних органів, юридичних і службових осіб // Вісник Львівського національного університету. Серія юридична. – 2000. – Вип.35. – С. 74 – 79.

На підставі аналізу чинного законодавства та новітньої юридичної літератури досліджується порядок розгляду судами справ про незаконність правових актів місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Значна увага приділяється аналізу правової природи провадження у справах, що виникають з адміністративно-правових відносин. Визначається роль і значення судового контролю за законністю правових актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Kravchuk V. Judicial control for the legality of the lawful statements of the bodies of the state executive power and the self-government bodies as the means of providing rights and freedoms of person and citizen.

On the basis of the analysis of the legislation and newish juridical literature the order of trial cases according to the lawful statements of the local bodies of the state executive power and the self-government bodies by the court.

The great attention is paid to the analysis of the lawful character of the cases which are arisen from administrative-legal relations. The role and the sense of judicial control for the legitimacy of the lawful statements of the local bodies of the state executive power and the bodies are defined.

Key words: the court, legitimacy, lawful statement, local bodies of the state executive power, self-government.