

УДК 340.13

DOI <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i84.143>*Л. М. Андрусів*

ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Вступ. Найбільш деталізованим, забезпеченим правовим підґрунтям і техніко-юридичними правилами є порядок оприлюднення законів, оскільки ці нормативно-правові акти не тільки мають найвищу юридичну силу, а й регулюють найважливіші суспільні відносини. Водночас нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, які ухвалюються на підставі законів і для їх виконання, становлять значну частину нормативно-правового матеріалу. Регламентоване Конституцією України правило, що закони та інші нормативно-правові акти, які визначають права й обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом [1], зобов'язує Кабінет Міністрів України як суб'єкта правотворчості оприлюднювати ухвалені ним нормативно-правові акти. Тому актуальним питанням є встановлення особливостей та проблемних аспектів оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика порядку, встановлення особливостей та проблемних аспектів оприлюднення нормативно-правових актів Кабінетом Міністрів України.

Результати дослідження. Згідно із частиною 4 статті 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» акти Кабінету Міністрів України підлягають обов'язковому оприлюдненню відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [3]. Однак безпосередньо про офіційне оприлюднення актів Кабінету Міністрів України, наслідком якого є набрання нормативно-правовими актами юридичної сили, ідеться в Указі Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» [6].

Так, акти Кабінету Міністрів України, відповідно до зазначеного вище указу Президента України, не пізніше як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку та підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях. Офіційними друкованими виданнями для оприлюднення актів Кабінету Міністрів України є «Офіційний вісник України» та газета «Урядовий кур'єр». Акти Кабінету Міністрів України, згідно з наведеним указом, можуть бути в окремих випадках офіційно оприлюднені через телебачення та радіо [6].

Відповідно до частини 5 статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» офіційне опублікування постанов Кабінету Міністрів України здійснюється в газеті «Урядовий кур'єр» та в «Офіційному віснику України», а також в інших офіційних друкованих виданнях і друкованих засобах масової інформації, визначених законом [4]. Крім того, акти Кабінету Міністрів України оприлюднюються шляхом їх розміщення на офіційному вебсайті Кабінету Міністрів України. Однак зауважимо, що в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» немає терміна «офіційне оприлюднення», на відміну від Указу Президента України

«Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності». Аналіз норм, що регулюють оприлюднення постанов Кабінету Міністрів України, вказує на те, що у статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначено як порядок офіційного оприлюднення постанов Кабінету Міністрів України, так і порядок неофіційного оприлюднення його актів (опублікування в інших офіційних друкованих виданнях і друкованих засобах масової інформації, визначених законом, та оприлюднення інших актів Кабінету Міністрів України шляхом їх розміщення на офіційному вебсайті Кабінету Міністрів України).

Указ також закріплює норму, що акти Кабінету Міністрів України, які не мають загального значення чи нормативного характеру, не опубліковуються. У такому випадку рішення про неопублікування актів ухвалює Кабінет Міністрів України. Ці акти та акти з обмежувальними грифами офіційно оприлюднюються шляхом надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування й подальшого доведення ними до відома підприємств, установ, організацій та осіб, на яких поширюється їх чинність [6]. Аналогічна норма є й у статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», згідно з якою у випадках, передбачених законом, постанови Кабінету Міністрів України або їх окремі положення, що мають інформацію з обмеженим доступом, не підлягають опублікуванню та набирають чинності з моменту їх доведення в установленому порядку до виконавців, якщо цими постановами не зазначено пізніший термін набрання ними чинності [4].

Тому, згідно з Указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності», виокремлюємо такі форми офіційного оприлюднення актів Кабінету Міністрів України: опублікування в офіційних друкованих виданнях; оприлюднення через телебачення й радіо (в окремих випадках); шляхом надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування актів, які не мають загального значення чи нормативного характеру, або актів з обмежувальними грифами.

У листі Міністерства юстиції України «Про набрання чинності нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України» від 8 липня 2008 року № 5928-0-33-08-34 наведено роз'яснення щодо того, які постанови Кабінету Міністрів України не публікуються в офіційних друкованих виданнях. Зокрема, не підлягають опублікуванню постанови Кабінету Міністрів України, що мають гриф «Таємно», «Цілком таємно», «Особливої важливості» або «Для службового користування» [5]. Відповідно до зазначеного листа Міністерство юстиції України обстоює позицію, що Закон України «Про Кабінет Міністрів України» момент набрання чинності постановами Кабінету Міністрів України пов'язує саме з терміном «офіційне опублікування», що виключає можливість вважати офіційними інші форми доведення до відома населення змісту постанов Кабінету Міністрів України, зокрема й на Єдиному вебпорталі органів виконавчої влади. Тому постанови Кабінету Міністрів України публікуються в офіційних виданнях – «Офіційному віснику України» та газеті «Урядовий кур'єр» – і набирають чинності після опублікування в тому офіційному друкованому виданні, яке вийшло раніше [5].

Для оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України характерна також наявність спеціальних норм. Так, нормативно-правові акти

Кабінету Міністрів України з питань державної митної справи оприлюднюються в порядку, визначеному Митним кодексом України. Згідно із частиною 2 статті 2 Митного кодексу України офіційним опублікуванням нормативно-правового акта з питань державної митної справи, виданого Кабінетом Міністрів України, вважається опублікування його повного тексту в одному з періодичних друкованих видань, що визначені законодавством України як офіційні. Днем офіційного опублікування нормативно-правового акта з питань державної митної справи, виданого Кабінетом Міністрів України, вважається день виходу у світ номера того офіційного друкованого видання, у якому повний текст зазначеного закону України або нормативно-правового акта опубліковано раніше, ніж в інших офіційних друкованих виданнях. Якщо опублікування нормативно-правового акта з питань державної митної справи, виданого Кабінетом Міністрів України, здійснювалося частинами, днем його офіційного опублікування вважається день виходу у світ того номера офіційного друкованого видання, у якому раніше, ніж в інших офіційних друкованих виданнях, опубліковано останню частину зазначеного закону або нормативно-правового акта [2].

Також, згідно з вимогами Закону України «Про Кабінет Міністрів України», оприлюднення нормативно-правових актів здійснюється в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації» [4]. Згідно зі статтею 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України забезпечується шляхом: 1) систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних вебсайтах у мережі Інтернет, Єдиному державному вебпорталі відкритих даних, інформаційних стендах; 2) надання інформації за запитом на інформацію [3].

Однак не всі форми доступу до нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації», є оприлюдненням. Тому виокремлюємо такі форми оприлюднення нормативно-правових актів, як електронне оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України на офіційних вебсайтах у мережі Інтернет, на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних. Вказані форми оприлюднення зараховуємо до неофіційного виду, оскільки з ними не пов'язане набрання юридичної сили нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України. Оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України на офіційних вебсайтах у мережі Інтернет і на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних є електронним оприлюдненням, яке стосовно офіційного сприяє ефективному доступу до автентичних текстів нормативно-правових актів. Окрім того, у статті 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено можливість оприлюднення нормативно-правових актів у будь-якій іншій формі [3]. Такими формами може бути оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України через радіо й телебачення. Вказівка в нормі права на можливість оприлюднювати нормативно-правові акти через інші форми є необхідною, оскільки стрімкий технічний розвиток може створити нові можливості доступу всіх зацікавлених осіб і, відповідно, форми оприлюднення нормативно-правових актів.

На підставі викладеного можна систематизувати форми неофіційного оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, серед яких виокремлюємо такі: опублікування в інших офіційних друкованих виданнях, опублікування в друкованих засобах масової інформації, електронне оприлюднення актів Кабінету Міністрів України шляхом їх розміщення на офіційному вебсайті Кабінету Міністрів України, електронне оприлюднення актів Кабінету Міністрів України шляхом їх розміщення на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних, оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України через радіо та телебачення.

Для оприлюднення актів Кабінету Міністрів України характерні такі особливості:

1) офіційне оприлюднення здійснюється через форми офіційного опублікування, надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування актів, які не мають загального значення, або актів з обмежувальними грифами;

2) офіційними друкованими виданнями для оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України є «Офіційний вісник України» та газета «Урядовий кур'єр»;

3) офіційне оприлюднення нормативно-правових актів здійснюється державною мовою в п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку та підписання;

4) можливе оприлюднення нормативно-правових актів у порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації»;

5) формами неофіційного оприлюднення актів Кабінету Міністрів України є опублікування в інших офіційних друкованих виданнях, опублікування в друкованих засобах масової інформації, електронне оприлюднення актів Кабінету Міністрів України шляхом їх розміщення на офіційному вебсайті Кабінету Міністрів України, електронне оприлюднення актів Кабінету Міністрів України шляхом їх розміщення на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних, оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України через радіо й телебачення;

6) можливе офіційне оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, які не мають загального значення, шляхом надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування; тобто не підлягають опублікуванню постанови Кабінету Міністрів України, що мають гриф «Таємно», «Цілком таємно», «Особливої важливості» або «Для службового користування»;

7) для оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України з питань державної митної справи Митним кодексом України встановлені спеціальні техніко-юридичні правила.

Наведені особливості оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України дають можливість визначити його проблемні аспекти. Найбільш значущими й такими, що потребують техніко-юридичного врегулювання, є такі питання:

1) уніфікація правового забезпечення, оскільки норми, які регулюють відносини з оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України,

розміщені в законах України «Про Кабінет Міністрів України», «Про доступ до публічної інформації» та в Указі Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності», які встановлюють різні порядки оприлюднення;

2) відсутність нормативно встановлених техніко-юридичних правил оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, зокрема й для офіційного оприлюднення;

3) потреба в нормативному закріпленні понять «офіційне оприлюднення» й «неофіційне оприлюднення» та їх форм (через радіо, телебачення, вебсайт, друковані видання);

4) потреба в нормативному визначенні поняття «день офіційного опублікування актів Кабінету Міністрів України», оскільки саме з днем офіційного оприлюднення пов'язане набрання чинності актами;

5) необхідність встановлення вимог до форми електронного оприлюднення актів Кабінету Міністрів України, вимог до вебсайтів для оприлюднення, гарантій їх захисту, забезпечення доступу до текстів актів і встановлення гарантій достовірності та автентичності;

6) виведення на нормативно-правовий рівень техніко-юридичних правил для рахування строків набрання нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України юридичної сили після їх офіційного оприлюднення;

7) необхідність установлення на нормативно-правовому рівні поняття «оригінал нормативно-правового акта Кабінету Міністрів України», визначення порядку, місця зберігання оригіналів, відповідальних осіб за таке зберігання та запровадження відповідальності за порушення цього порядку;

8) запровадження алгоритму дій за умови виявлення невідповідностей в опублікованих нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України їх оригіналам;

9) запровадження моніторингу текстів оприлюднених нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України з метою встановлення відповідності чи невідповідності їх оригіналам, а також відповідальних за цю діяльність осіб;

10) встановлення порядку та правил доступу до оригіналів нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та отримання копій з оригіналів.

Висновки. У статті встановлено, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України здійснюється у формі офіційного опублікування та у формі надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування актів, які не мають загального значення, або актів з обмежувальними грифами. Засобом офіційного оприлюднення є офіційні друковані видання – «Офіційний вісник України» та газета «Урядовий кур'єр». Зосереджено увагу на тому, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України здійснюється державною мовою в п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку та підписання. Визначено проблемні аспекти, які потребують техніко-юридичного врегулювання й у своїй основі мають потребу в уніфікації правового забезпечення, оскільки норми, які регулюють відносини з оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, містяться в законах України «Про Кабінет Міністрів України», «Про доступ до публічної

інформації» та в Указі Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності», які встановлюють різні порядки оприлюднення.

Література

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 14.07.2019).
2. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 15.04.2019).
3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 03.09.2019).
4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/794-18/page> (дата звернення: 14.08.2019).
5. Про набрання чинності нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України : лист Міністерства юстиції України від 8 липня 2008 року № 5928-0-33-08-34 / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/v5928323-08> (дата звернення: 16.04.2019).
6. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності : Указ Президента України від 10 червня 1997 року № 503/97 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/503/97> (дата звернення: 23.07.2019).

Анотація

Андрусів Л. М. Оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України. – Стаття. Метою статті є характеристика порядку, встановлення особливостей та проблемних аспектів оприлюднення нормативно-правових актів Кабінетом Міністрів України. Наголошено на тому, що найбільш деталізованим, забезпеченим правовим підґрунтям і техніко-юридичними правилами є порядок оприлюднення законів, оскільки ці нормативно-правові акти не тільки мають найвищу юридичну силу, а й регулюють найважливіші суспільні відносини. Так, у статті охарактеризовано процедуру оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, а саме її правове регулювання. Систематизовано форми офіційного та неофіційного оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, а також описано їх засоби. Зазначено, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України здійснюється державною мовою в п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку та підписання. Виокремлено проблемні аспекти оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, які потребують техніко-юридичного врегулювання, а саме: уніфікацію правового забезпечення, оскільки норми, які регулюють відносини з оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, встановлюють різні порядки оприлюднення; нормативне закріплення понять «офіційне оприлюднення» й «неофіційне оприлюднення»; процедуру електронного оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України. Визначено, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України здійснюється у формі офіційного опублікування та у формі надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування актів, які не мають загального значення, або актів з обмежувальними грифами. Засобом офіційного оприлюднення є офіційні друковані видання – «Офіційний вісник України» та газета «Урядовий кур'єр».

Ключові слова: нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України, процедура оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, офіційне оприлюднення, неофіційне оприлюднення, електронне оприлюднення.

Summary

Andrusiv L. M. Publishing of legislative acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine. – Article.

By way of statistics, characterization of the order, establishment of particularities and problematic aspects of the legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine. It is up to date that we can find out more details, protect ourselves, we will comply with the legal rules and technical and legal rules on the procedure for the enforcement of laws, omissions and legal requirements, and must have legal authority, but must regulate. So in the article the procedure of legal regulation of the legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the secrecy of the legal regulation is described. The forms of official and non-official legal

acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine are systematized, and also described in their case. It has been appointed that of official legal acts to the Cabinet of Ministers of Ukraine are governed by my sovereign in the fifteen lines of the text to be accepted from the established order and signature. The problematic aspects of the promulgation of the normative and legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine that require the technical and legal regulation are outlined, namely: the unification of legal support, since the rules governing the relations with the promulgation of the normative and legal acts of the Cabinet of Ministers, set out different procedures for promulgation; the normative consolidation of the terms “official publication” and “unofficial publication”; the procedure of the electronic publication of the normative and legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine. It is indicated that of official legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine are governed by the form of official laws and laws of the Republic of Korea and the United Nations are expressly authorized. With a complaint of official recognition is the official review of the official report “Official Ukrainian newsletter” and the newspaper “Governmental Courier”.

Key words: normative and legal act of the Cabinet of Ministers of Ukraine, procedure of the promulgation of the normative and legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, official promulgation, unofficial promulgation, electronic promulgation.