

Чехович Т. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права,
провідний юрист юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ГРОМАДЯН ПЕРЕД ЗАКОНОМ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У статті досліджено теоретичні та практичні проблеми ролі й сучасного розуміння принципу рівності громадян перед законом, а також особливості застосування принципу рівності громадян перед законом в окремих сферах публічного управління. Проведено аналіз чинного законодавства України та європейських нормативно-правових актів із зазначеного питання. Автором зроблено висновок, що на цьому етапі правотворчої діяльності до суб'єктів публічного управління поставлено вимогу з приводу дотримання принципу рівності в окреслений спосіб – перевірки на відповідність європейським стандартам і дотримання зобов'язань України щодо забезпечення цього принципу. Проте суб'єкти публічного управління виконують вимоги з приводу дотримання принципу рівності лише в тих випадках, коли предмет правового регулювання пропонує проект нормативних актів пов'язаний із питанням дотримання принципу рівності. Поза цим спеціальні перевірки на відповідність принципу рівності суб'єкти публічного управління на цій стадії не здійснюють.

Ключові слова: засада, принцип, принцип рівності громадян перед законом, публічне управління, правотворча діяльність, європейські стандарти.

Постановка проблеми. Принцип рівності громадян перед законом є однією з фундаментальних конституційних засад, що входить до концепції верховенства права та є важливою умовою існування правової держави. Дослідження принципу рівності громадян перед законом як феномена суспільної дійсності, зв'язку теоретичних положень юридичної науки з умовами практичного втілення принципу рівності громадян перед законом являє собою важливу не лише наукову, а й практичну проблему. Генезис функціонування державно-правових систем багатьох країн світу свідчить про те, що дотримання принципу рівності громадян перед законом сприяє розкриттю права не лише як засобу втілення інтересів членів суспільства, а й як інструмента реалізації особистих інтересів людини та громадянина, його свободи тощо. За своєю суттю вони є якісною характеристикою права, забезпечують його зміст.

Дослідження особливостей застосування принципу рівності громадян перед законом за окремими напрямками діяльності суб'єктів публічного управління сприятиме повноцінному й деталізованому вивченню сутності та напрямів удосконалення механізму забезпечення названого принципу завдяки поступовому аналізу його окремих елементів на кожному етапі реалізації правотворчих, правозастосовних і юрисдикційних функцій публічної адміністрації.

У зв'язку із цим доцільним є дослідження питання про вимоги щодо застосування названого принципу в правотворчій

діяльності суб'єктів публічного управління. Водночас з огляду на те, що правотворчість є складним, багатостадійним процесом, вважаємо за доцільне спершу навести її поняття, ознаки та основні стадії. Завдяки цьому ми зможемо визначити, на яких саме стадіях правотворчої діяльності виникає необхідність урахування цього принципу, у який саме спосіб та чи має місце певна специфіка в його застосуванні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Принцип рівності громадян перед законом, особливості його застосування в процесі правотворчої й правозастосовної діяльності ставлять перед науковцями низку питань, що потребують теоретичного та практичного опрацювання. Наявні на сьогодні дослідження з питань запровадження принципу рівності громадян перед законом не мають комплексного характеру, а присвячені переважно висвітленню змісту та значення принципу рівності громадян перед законом для цілей реформування певних інститутів адміністративного права України. Водночас у працях представників вітчизняної науки теорії держави й права, конституційного та адміністративного права, теорії державного управління зроблено важливі кроки в напрямі вивчення принципу рівності громадян перед законом, зокрема, особливостей його застосування. Ідеться про наукові роботи М. Бондаря, Г. Гаджієва, Ф. Гаєка, А. Зайця, Є. Заковряшиної, В. Нересянця, П. Рабіновича, Дж. Ролза, Н. Рулана, Ю. Тодики, К. Хессе, С. Шевчука та інших авторів. Однак вкотре наголосимо на тому, що єдиного комплексного дослідження окресленої проблематики немає, а питання про вимоги щодо застосування цього принципу в правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління вимагає відповідного наукового розроблення та опрацювання.

Саме тому **метою статті** є дослідження ролі й сучасного розуміння принципу рівності громадян перед законом, вироблення висновків і пропозицій щодо особливостей застосування принципу рівності громадян перед законом в окремих сферах публічного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні в наукових джерелах спостерігається плюралізм наукових підходів до тлумачення поняття правотворчої діяльності. Різниця між ними полягає в з'ясуванні, які саме ознаки враховані дослідниками як істотні, на яких аспектах правотворення робиться наголос, який бік правотворчості характеризується. Зокрема, відмінності можна простежити в суб'єктному складі, стадіях, меті, різновидах та інших аспектах правотворчої діяльності, які зазначаються або ж, навпаки, ігноруються під час формулювання дефініцій авторами.

Наприклад, поширеним підходом є характеристика зазначеного поняття через категорію «державна діяльність»:

– форма державної діяльності, спрямована на створення правових норм, їх доповнення, зміну чи відміну [2, с. 11–16];

– державно–владна, управлінська діяльність компетентних органів, яка здійснюється в особливому порядку та спрямована на розроблення, видання, відміну й удосконалення правових норм [20, с. 8–10];

– специфічна форма діяльності органів державної влади, яка полягає у виданні, зміні чи скасуванні правових норм та має на меті регулювання суспільних відносин шляхом нормативно-закріплення міри свободи й справедливості [22, с. 24–27];

– особливий вид діяльності держави, який на основі встановлених правил визначає найбільш оптимальне правове регулювання суспільних відносин у всіх сферах життєдіяльності для забезпечення цілей розвитку держави й суспільства [5, с. 42].

Однак, на наше переконання, такий підхід є актуальним лише за тієї умови, що йдеться виключно про правотворчу діяльність органів державної влади. Натомість у контексті вивчення загального поняття правотворчості незалежно від суб'єкта такий підхід не відповідатиме вимогам часу, адже в сучасних наукових джерелах вітчизняними та зарубіжними вченими неодноразово наголошується на існуванні таких різновидів правотворчості, суб'єктами яких є народ (народна, референдумна або безпосередня правотворчість [20, с. 8–10]), органи місцевого самоврядування (муніципальна правотворчість [25, с. 227–232]), приватні особи (корпоративна правотворчість [21, с. 9–15]) та інші суб'єкти права, які не є органами державної влади.

Окреслене підтверджує тезу про те, що обрання конкретної дефініції та підтримка певного підходу залежить від того, який бік правотворчості або її різновид необхідно охарактеризувати в кожному конкретному дослідженні, наприклад: правотворчу функцію органів прокуратури [1, с. 47–58], судову правотворчість [3, с. 26–29], роль органів місцевого самоврядування в правотворчості [6], законотворчість [23, с. 259–267], специфіку правотворчості в публічному управлінні [24, с. 192–197]. Тому не буде помилкою використання будь-якого з них, якщо він відповідатиме цілям дослідження та, звісно, не суперечитиме положенням чинного законодавства.

З іншого боку, вивчення численних джерел дає змогу встановити, що більшість запропонованих у науковій літературі підходів до визначення поняття правотворчої діяльності включають (у незначних варіаціях) головну, засадничу ідею, яка й розкриває, на нашу думку, основний зміст цієї категорії. Так, М. Циремпілова стверджує: «Це діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на створення, зміну, відміну правових норм, виражених у певних джерелах права» [42, с. 22–23]. З огляду на це пропонуємо взяти її за основу для розуміння сутності правотворчої діяльності суб'єктів публічного управління та перейти до визначення її основних стадій, виділення яких також обґрунтовується в наукових джерелах неоднозначно. Зокрема, науковці наголошують на доцільності виокремлення різної кількості самостійних стадій правотворчості, починаючи з формулювання двох найзагальніших (формування державної волі та закріплення державної волі в нормах права [42, с. 41]) і закінчуючи їх «подрібненням» на самостійні, більш конкретні юридично значимі дії (планування нормотворчої діяльності, нормотворча ініціатива, підготовка проекту нормативно-правового акта, прийняття (видання) нормативно-правового акта, включення нормативно-правового акта до відповідного реєстру, опублікування нормативно-правового акта тощо [5, с. 49–67; 42, с. 41–43]).

У такому разі варто підкреслити, що всі підходи до з'ясування стадій правотворчого процесу спрямовані на характеристику одного правового явища та мають єдиний правовий базис. Їх відрізняє лише рівень узагальнення й конкретизації, застосований авторами. Так, одні науковці об'єднують усю сукупність обов'язкових і факультативних (що мають місце за певних умов) дій, спрямованих на утворення правових норм, у декілька загальних етапів процесу правотворення, а інші кожній дії надають значення окремої стадії. Однак усі дослідники враховують та розкривають усі дії, з яких складається правотворчий процес (або як самостійні стадії, або як складники більш загальних етапів), а отже, незалежно від обраного підходу зміст правотворчої діяльності розкриватиметься однаково. Тому для ознайомлення з порядком правотворчої діяльності суб'єктів публічного управління та визначення моменту виникнення вимоги з приводу дотримання й забезпечення принципу рівності громадян перед законом у цьому процесі пропонуємо перейти до безпосереднього вивчення правових засад окресленої діяльності.

Найперше доходимо висновку про можливість класифікації вимог про дотримання принципу рівності громадян перед законом у межах досліджуваної сфери на дві основні групи: вимоги, встановлені до діяльності суб'єктів публічного управління загалом, незалежно від її напрямів, сфер, категорій державних справ тощо, та вимоги, безпосередньо встановлені щодо правотворчої діяльності суб'єктів публічного управління. Розглянемо їх більш детально.

Щодо вимог, встановлених до діяльності суб'єктів публічного управління загалом, незалежно від її напрямів, сфер, категорій державних справ тощо, йдеться про засадничі принципи діяльності суб'єктів публічного управління, яких вони мають дотримуватися під час виконання всіх своїх завдань і реалізації всіх функцій, у тому числі правотворчої, правозастосовної та юрисдикційної. Вони закріплені насамперед у Конституції України (ст. 6, 8, ч. 2 ст. 19), а також визначені зазвичай на початку всіх нормативно-правових актів, які регламентують правовий статус і засади організації й функціонування суб'єктів публічного управління, наприклад: ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [31], ст. 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [32], ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [30], ст. 2 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [38], ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» [34] тощо.

Водночас маємо зазначити, що в їх сукупності дотримання принципу рівності громадян перед законом не набуває окремого нормативного закріплення. Здебільшого названі нормативні акти містять вказівку на обов'язковість таких принципів, як верховенство права, законність, відповідальність перед людиною й державою за свою діяльність, пріоритетність прав людини, гласність, поєднання державних і місцевих інтересів, народовладдя, колегіальність, виборність, безперервність, відкритість та прозорість, поділ державної влади тощо. Як наслідок, можемо припустити, що в таких випадках сформульована вище вимога розглядається лише як складова частина інших фундаментальних принципів (верховенства права або законності). Це припущення логічно зумовлене тим, що принцип рівності закріплюється в ст. 24 Конституції України серед низки прав і свобод людини й громадянина, а отже, має дотримуватись органами публічної влади в їх діяльності. Зрештою, дотримання будь-якого нормативно закріпленого принципу є

дотриманням вимог закону, а тому так чи інакше враховане в принципах законності та верховенства права.

З іншого боку, дещо незрозумілим видається підхід суб'єктів правотворчості до формулювання принципів діяльності суб'єктів публічної влади, за якого вони віддають перевагу одним принципам і не надають вагомому значення іншим. На нашу думку, його необхідно змінити та повністю закріплювати переліки соціально обумовлених принципів, орієнтованих на підкреслення важливості прав і свобод людини й громадянина в діяльності органів публічної влади (пріоритетність прав людини, відповідальність перед людиною тощо), якщо в їх межах називаються як загальні (нагадаємо, що до принципу верховенства права Венеціанська комісія відносить більшість інших принципів [10, с. 154–167]), так і конкретні (ідеться про решту названих вище), або принаймні згадувати в їх межах про основні. До останніх, на наше переконання, безперечно належить також принцип рівності, адже в Конституції України він має самостійне закріплення (а отже, його визначено як істотний) та на ньому неодноразово зроблено наголос:

- «усі суб'єкти права власності рівні перед законом» (ч. 4 ст. 13);
- «усі люди є вільні та рівні у своїй гідності й правах» (ст. 21);
- «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом» (ч. 1 ст. 24);
- «усі професійні спілки мають рівні права» (ч. 3 ст. 36);
- «усі об'єднання громадян рівні перед законом» (ч. 5 ст. 36);
- «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» (ч. 2 ст. 38);
- «держава <...> гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності» (ч. 2 ст. 43);
- «кожен із подружжя має рівні права й обов'язки в шлюбі та сім'ї» (ч. 1 ст. 51);
- «діти рівні в своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони в шлюбі чи поза ним» (ч. 1 ст. 52);
- «основними засадами судочинства є: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом <...>» (п. 1 ч. 2 ст. 129) тощо.

Усе наведене є проявом загального принципу рівності, а тому навряд чи можна говорити про його неістотність чи незначну вагу. Більше того, у наукових джерелах неодноразово наголошується на його фундаментальному значенні як принципу права [28, с. 112–115].

На користь його окремого закріплення в переліках основних засад діяльності суб'єктів публічного управління можуть свідчити також такі міркування: за відсутності офіційного визнання принципу рівності як засади діяльності (шляхом його нормативного закріплення в структурних частинах нормативних актів, присвячених засадам організації й діяльності суб'єктів публічної влади) та без подальшої конкретизації механізму реалізації такої засади його дієве дотримання й забезпечення стане неможливим. Інакше кажучи, якщо про нього не згадують на високому рівні узагальнення, то під час конкретизації засад тим паче. Віднесення принципу рівності до засад діяльності є вихідною точкою та «поштовхом» для розвитку положень про нього за подальшої регламентації діяльності відповідних суб'єктів у порядках, інструкціях тощо.

Так чи інакше, наразі вимоги, встановлені до діяльності суб'єктів публічного управління загалом, враховують принцип рівності громадян перед законом лише як складову частину інших правових принципів, залишаючи його в їх тіні без належної нормативно-правової регламентації та не привертаючи достатньої уваги до нього з боку посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації. З огляду на це пропонуємо проаналізувати другу групу вимог, які стосуються конкретних напрямів діяльності названих суб'єктів права.

Вимоги, безпосередньо встановлені щодо правотворчої діяльності суб'єктів публічного управління, розміщені зазвичай у декількох групах нормативно-правових актів, зокрема, у структурних частинах нормативних документів (які регламентують правовий статус та засади діяльності суб'єктів публічної влади), присвячених актам відповідних суб'єктів публічного управління (наприклад, ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», ст. 15 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [38], ч. 2 ст. 9 Закону України «Про прокуратуру», ст. 6 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [37], ст. 56 Закону України «Про Національний банк України» [33], ст. 52 Закону України «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» [35] тощо).

Однак у цих частинах нормативних актів регламентацію принципу рівності здійснено гірше, ніж у попередньо охарактеризованих випадках, оскільки названі статті не містять вказівки ні на обов'язковість його дотримання, ні на необхідність дотримання в правотворчій діяльності решти засадничих принципів. Натомість їм притаманне закріплення вимоги більш узагальненого характеру, наприклад: «нормативно-правові акти <...> не можуть суперечити законам України та іншим законодавчим актам України». Відповідно, припускаємо, що йдеться і про положення Конституції України, якими закріплюється принцип рівності, і про розглянуті вище вимоги дотримання принципів законності й верховенства права. Водночас відсутність самостійного нормативного закріплення принципів правотворчої діяльності окреслених суб'єктів може мати також інше пояснення: це зумовлюється тим, що названі нормативні акти містять найзагальніші положення з приводу прийняття правових актів суб'єктами публічного управління, які розвиваються здебільшого в нормативних актах підзаконного характеру, у тому числі регламентах діяльності цих суб'єктів.

За своїм змістом регламенти безпосередньо належать до цієї групи нормативно-правових актів, адже в них закріплюються положення про правовий статус, засади й порядок діяльності органів публічної влади. Вони відрізняються від названих лише за юридичною силою: регламенти (окрім Регламенту Верховної Ради України [36]) є підзаконними нормативно-правовими актами, тоді як вище ми наводили лише закони України. Серед них у контексті вивчення вимог до правотворчої діяльності суб'єктів публічного управління вважаємо за доцільне розглянути Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 [29]. У цьому документі закріплено детальний порядок і вимоги до підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, у тому числі вимоги до форми й компетенції, умови набрання чинності, процедуру підготовки (загальні вимоги, вимоги до розробників, аналізу й розрахунків, опрацювання на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Євро-

пейського Союзу, європейським стандартам у сфері дотримання прав людини), процедуру погодження та консультацій, вимоги щодо правової експертизи, процедуру внесення проектів актів на розгляд Кабінету Міністрів України, опрацювання в Секретаріаті Кабінету Міністрів України (експертиза та редагування), процедуру розгляду проектів актів. Якість нормативного закріплення цих вимог (поступовість (наступність) розміщення, структуризація) формує уявлення про стадії процесу підготовки нормативних актів (хоча тим самим не завершується весь процес правотворчості) Кабінету Міністрів України та дає змогу зрозуміти, які вимоги висувуються до діяльності з підготовки проектів актів на кожному конкретному її етапі.

Їх вивчення підтверджує попередньо отримані висновки з приводу відсутності окремої нормативної регламентації принципу рівності та механізму його забезпечення. Однак якщо аналізувати їх крізь призму фактичного врахування цього принципу (розглядаючи його як складову частину більш загальних вимог чи принципів), то можна припускати, що його забезпечення здійснюється в контексті виконання низки інших вимог. Наприклад, на етапі опрацювання проекту акта Кабінету Міністрів України на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу розробник повинен здійснити такі заходи:

а) визначити джерела права Європейського Союзу (далі – *acquis EC*), що регулюють правовідносини, аналогічні тим, які планується врегулювати проектом акта;

б) визначити наявність зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правових, щодо предмета правового регулювання проекту акта;

в) визначити наявність програмних документів у сфері європейської інтеграції з предмета, що регулюється проектом акта;

г) провести порівняльний та/або порівняльно-правовий аналіз;

д) навести обґрунтування в разі невідповідності проекту акта праву Європейського Союзу (*acquis EC*), міжнародним домовленостям у сфері європейської інтеграції (ч. 2 § 35 Регламенту Кабінету Міністрів України).

У цьому ракурсі наведемо такі зауваження:

1) згідно з главою 21 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [41], Україна взяла на себе відповідні зобов'язання у сфері забезпечення рівних можливостей, тобто принципу рівності (п. «б» ст. 420: «забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей для чоловіків і жінок у сфері зайнятості, освіти та навчання, економічної й суспільної діяльності, а також у процесі прийняття рішень»);

2) складовою частиною європейського законодавства є низка актів, які регламентують питання забезпечення принципу рівності, серед яких – директиви Ради: № 76/207/ЄЕС від 9 лютого 1976 р. про імплементацію принципу рівності чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування, професійної освіти, просування по службі та умовах праці [15]; № 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 р. про поступову імплементацію принципу рівності чоловіків і жінок у сфері соціального забезпечення [16]; № 86/613/ЄЕС від 11 грудня 1986 р. про застосування принципу рівного підходу до чоловіків та жінок, які займаються, включаючи сільськогосподарський сектор, індивідуальною трудовою та підприємницькою діяльністю, та про захист жі-

нок, які займаються індивідуальною трудовою та підприємницькою діяльністю, під час вагітності та материнства [17]; № 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р., що встановлює загальні рамки рівності опрацювання у сфері зайнятості і професійної діяльності [13]; № 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 р. про імплементацію принципів рівності чоловіків і жінок у доступі до товарів і наданні послуг [14]; № 2006/54/ЄС від 5 липня 2006 р. про реалізацію принципів рівних можливостей і рівноправного поводження щодо чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування і зайнятості (зі змінами) [12].

Висновки. Резюмуючи досліджені питання особливостей застосування принципу рівності громадян перед законом в окремих сферах публічного управління, можемо підсумувати, що на етапі опрацювання проекту нормативно-правового акта на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу розробник має здійснити перевірку також на предмет відповідності названим вище актам *acquis* і зобов'язанням. З огляду на це можна стверджувати, що на цьому етапі правотворчої діяльності до суб'єктів публічного управління поставлено вимогу з приводу дотримання принципу рівності в окреслений спосіб – перевірки на відповідність європейським стандартам і дотримання зобов'язань України щодо забезпечення цього принципу. Проте викладене приводить також до іншої думки: на цьому етапі суб'єкти публічного управління виконують вимоги з приводу дотримання принципу рівності лише в тих випадках, коли предмет правового регулювання пропонується проектами нормативних актів пов'язаних із питанням дотримання принципу рівності або суміжний із предметом правового регулювання названих директив. Поза цим спеціальні перевірки на відповідність принципу рівності суб'єкти публічного управління на цій стадії, на жаль, на здійснюють.

Література:

1. Бабаев С. Участие прокуратуры в реализации правотворческой функции. Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2014. № 3. С. 47-58.
2. Белоусов С. Правотворчество и законодательный дисбаланс: диалектика взаимосвязи. Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2014. № 3. С. 11-16.
3. Бибило В. Проблемы юриспруденции: избранные труды. Минск: Право и экономика, 2010. 470 с.
4. Біла Ю. Стадії правотворчої процедури. Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу: в 2 т. / відп. за вип. В. Дрьомін. О.: Фенікс, 2014. Т. 1. С. 87-89.
5. Бодак А. Правотворческий процесс в Республике Беларусь: монография. Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. 220 с.
6. Будаев А. Современное правотворчество на местном уровне: тенденции и перспективы. Вестник академии. 2013. № 3. URL: http://vestnik-mosap.ru/last_number/article34/article34.html.
7. Буковинська Н. Гендерна рівність: шлях до успіху чи загроза майбутньому? Підприємництво, господарство і право. 2017. № 3. С. 191-194.
8. Буряк Я. Правотворчість місцевих державних адміністрацій. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 6. С. 31-38.
9. Глущенко Ю. Правотворча діяльність місцевих державних адміністрацій та основні напрямки її удосконалення: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2011. 220 с.
10. Головатий С. Верховенство права (правовладдя): як його тлумачить Венеційська комісія. Право України. 2011. № 10. С. 154-167.
11. Деля Ю. Поняття та принципи правотворчої діяльності суб'єктів місцевого самоврядування в Україні: конституційно-правові

- аспекти. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2011. № 1. С. 63-71.
12. Директива Європейського парламенту і Ради № 2006/54/ЄС від 5 липня 2006 р. про реалізацію принципів рівних можливостей і рівноправного поводження щодо чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування і зайнятості (зі змінами). URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32405>.
 13. Директива Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р., що встановлює загальні рамки рівності опраповного поводження у сфері зайнятості і професійної діяльності. URL: http://ecmi-erp.org/wp-content/uploads/2015/03/Council-2000_78_EC_UK.pdf.
 14. Директива Ради № 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 р. про імплементацію принципів рівності чоловіків і жінок у доступі до товарів і наданні послуг. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32402>.
 15. Директива Ради № 76/207/ЄЕС від 9 лютого 1976 р. про імплементацію принципу рівності чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування, професійної освіти, просування по службі та умов праці. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32412>.
 16. Директива Ради № 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 р. про поступову імплементацію принципу рівності чоловіків і жінок у сфері соціального забезпечення. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32358>.
 17. Директива Ради № 86/613/ЄЕС від 11 грудня 1986 р. про застосування принципу рівного підходу до чоловіків та жінок, які займаються, включаючи сільськогосподарський сектор, індивідуальною трудовою та підприємницькою діяльністю, та про захист жінок, які займаються індивідуальною трудовою та підприємницькою діяльністю, під час вагітності та материнства. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32415>.
 18. Верховенство права: доповідь, схвалена Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 р.) / пер. укр. С. Головатого. Право України. 2011. № 10. С. 168-184.
 19. Иванов В. К вопросу о теории нормативного договора. Журнал российского права. 2000. № 7. С. 85-97.
 20. Иночкина Н. Проблема разграничения понятий «санкционированное» и «делегированное» правотворчество. Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы Междунар. науч. конф. (Пермь, март 2012 г.). Пермь: Меркурий, 2012. С. 8–10. URL: <https://moluch.ru/conf/law/archive/41/1969>.
 21. Козырева А. Корпоративное правотворчество: понятие и факторы влияния. Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8(57). С. 9-15.
 22. Коцан-Олинець Ю., Мина В. Теоретико-правовая характеристика правотворчества. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 2. С. 24-27.
 23. Мазурик К. Характеристика законотворчості та визначення чинників, які впливають на неї. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 2 (1). С. 259-267.
 24. Михалюк С. Правотворчість як складова державного управління. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 1. С. 192-197.
 25. Песцов Р. Муниципальная правотворчість як один із напрямів діяльності органів місцевого самоврядування. Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія 18 «Економіка і право». 2015. Вип. 27. С. 227-232.
 26. Пиголкин А. Теоретические проблемы правотворческой деятельности в СССР: автореф. дисс. докт. юрид. наук: 12.710 «Теория и история государства и права». М., 1972. 41 с.
 27. Погребняк С. Втілення принципу рівності в юридичних актах. Вісник Академії правових наук України. 2006. № 3(46). С. 8-20.
 28. Полховська І. Конституційно-правове регулювання принципу рівності особи в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2013. Вип. 22. Ч. 1. Т. 1. С. 112-115.
 29. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>.
 30. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. Ст. 222.
 31. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
 32. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. Ст. 190.
 33. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 р. № XIV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 29. Ст. 238.
 34. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2-3. Ст. 12.
 35. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим: Закон України від 16 червня 2011 р. № 3530-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 2-3. Ст. 3.
 36. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14-17. Ст. 133.
 37. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: Закон України від 23 лютого 2012 р. № 4452-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 50. Ст. 564.
 38. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385.
 39. Стецик Н. Судова правотворчість: загальнотеоретична характеристика. Часопис Академії адвокатури України. 2010. № 8. С. 1-6.
 40. Тарахонич Т. Принцип рівності в системі загальних принципів права. Часопис Київського університету права. 2013. № 4. С. 43-46.
 41. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
 42. Цыремпилова М. Муниципальное правотворчество: процедурные проблемы конституционно-правового регулирования (по материалам Республики Бурятия): дисс. канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право». М., 2014. 204 с.
 43. Чехович Т. Правові основи конституційного принципу рівності громадян перед законом. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. Вип. 2. Ч. 1. С. 170-175.

Чехович Т. В. Особенности применения принципа равенства граждан перед законом в отдельных сферах публичного управления

Аннотация. В статье исследованы теоретические и практические проблемы роли и современного понимания принципа равенства граждан перед законом, а также особенности применения принципа равенства граждан перед законом в отдельных сферах публичного управления. Проведен анализ действующего законодательства Украины и европейских нормативно-правовых актов по данному вопросу. Автором сделан вывод, что на данном этапе правотворческой деятельности к субъектам публичного управления поставлено требование по поводу соблюдения принципа равенства в означенный способ – проверки на соответствие европейским стандартам и соблюдение обязательств Украины по обеспечению этого принципа. Одна-

ко субъекты публичного управления выполняют требования по поводу соблюдения принципа равенства лишь в тех случаях, когда предмет правового регулирования предлагаемых проектов нормативных актов связан с вопросом соблюдения принципа равенства. Вне этого специальные проверки на соответствие принципа равенства субъекты публичного управления на этой стадии не осуществляют.

Ключевые слова: основа, принцип, принцип равенства граждан перед законом, публичное управление, правотворческая деятельность, европейские стандарты.

Chehovych T. Features of application of the principle of equality of citizens before the law in certain spheres of public administration

Summary. The article deals with theoretical and practical problems of the role and modern understanding of the principle of equality of citizens before the law, as well as the peculiarities of applying the principle of equal-

ity of citizens to the law in certain spheres of public administration. The analysis of current legislation of Ukraine and European legal acts on this issue was conducted. The author concludes that at this stage of law-making activity the subjects of public administration have been asked about compliance with the principle of equality in the defined way – verification of compliance with European standards and compliance with Ukraine's obligations to ensure this principle. However, public administration actors comply with the principle of equality only in cases where the subject of legal regulation of proposed draft regulations relates to compliance with the principle of equality. In addition, special audits on compliance with the principle of equality are not performed by public administration entities at these stages.

Key words: ambush, principle, principle of equality of citizens before the law, public administration, law-making activity, European standards.