

Термін «органи самоорганізації населення»: законодавчий і доктринальний зміст

Н.МІШИНА

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права
(Одеська національна юридична академія)*

При розгляді статусу органів самоорганізації населення як елементу системи місцевого самоврядування в Україні привертає увагу майже повна відсутність доктринальних досліджень цього інституту та недостатній розвиток відповідної нормативно-правової бази, — наприклад, на сучасному етапі існує декілька нормативних визначень терміна «органи самоорганізації населення», причому одне визначення доповнює інше, але не одне з них не є повним та коректним. Уявляється, що вирішення цього питання на науковому рівні сприятиме внесенню відповідних змін до законодавства, що, в свою чергу, позитивно вплине на динаміку створення нових та на ефективність функціонування існуючих органів самоорганізації населення — складової системи місцевого самоврядування в Україні. Серед останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які переважно спирається автор, слід відмітити розробки О.Орловського та О.Прієшкіної, у яких запропонована дефініція терміна «органи самоорганізації населення».

Проаналізуємо нормативні та доктринальні визначення терміна «орган самоорганізації населення» та висловимо зауваження і пропозиції щодо їх вдосконалення.

На сучасному етапі в законодавстві України існує два визначення органів самоорганізації населення:

— представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом (Закон України від 11 липня 2001 року «Про органи самоорганізації населення»[1]);

— представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста (Закон України від 21 травня 1997 року «Про місцеве самоврядування в Україні»[2]).

Думається, що визначення терміна «органи самоорганізації населення» у зазначених вище нормативних актах повинно бути однаковим. У зв'язку з цим, безумовно, прийнятною уявляється практика Верховної Ради України починати закони України із статті, в якій дається термінологія відповідного акта. Проте, як у випадку із Законом «Про органи самоорганізації населення» та з Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», це досить часто призводить до того, що існує два чи більше визначень одного і того ж терміна.

Не позбавлені цього недоліку і Проекти Законів України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення», які перебувають на розгляді у Верховній Раді України. У першому законопроекті робоча група Всеукраїнської громадської організації «Асоціація сприяння самоорганізації населення» пропонує таке визначення: «органи самоорганізації населення — представницькі органи, що створюються жителями, які досягли вісімнадцятирічного віку, не позбавлені судом дієздатності та тимчасово або постійно на законних підставах проживають на відповідній території в межах села, селища, міста»[3]. У другому законопроекті та сама робоча група вживає вже дещо іншу дефініцію: «органи самоорганізації населення — представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на частині території

села, селища, міста або в межах території села, селища, якщо в територію діяльності відповідної сільської ради входить декілька сіл, для вирішення завдань, передбачених цим Законом»[4].

У зв'язку з цим уявляється оптимальною така практика Верховної Ради України: не давати повторення (чи взагалі нової) дефініції, якщо її визначення вже закріплено в іншому законі. Як приклад можна навести Закон України від 15 березня 2001 р. «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)». Ст. 3 цього Закону «Визначення термінів», замість дефініції «зберігач», містить відсылку на норму: «зберігач — розуміється у значенні, визначеному Законом України «Про Національну депозитарну систему, та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні»[5]. Звертаючись до нормативно-правового акта, який було прийнято раніше та який вже містить необхідний термін, з'ясуємо, що зберігач — це «комерційний банк або торговець цінними паперами, який має дозвіл на зберігання та обслуговування обігу цінних паперів і операцій емітента з цінними паперами на рахунках у цінних паперах як щодо тих цінних паперів, що належать йому, так і тих, які він зберігає згідно з договором про відкриття рахунку в цінних паперах; при цьому зберігач не може вести реєстр власників цінних паперів, щодо яких він здійснює угоди»[6]. Цей ефективний, та що є надзвичайно важливим, — простий прийом дозволяє уникнути зайвих повторів або — що ще гірше — наявності декількох визначень одного і того ж терміна.

Повертаючись до двох нормативних визначень терміна «органи самоорганізації населення» та об'єднавши елементи цих дефініцій, можна зробити висновок, що законодавець визначає органи самоорганізації населення як представницькі органи, що створюються частиною жителів, які на законних підставах тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених Законом України «Про органи самоорганізації населення».

Ця «об'єднана» визначення потребує конкретизації та уточнення; відповідні пропозиції містяться у доктринальних дефініціях; на сучасному етапі їх в Україні існує дві. О.Прієшкіна пропонує визначати органи самоорганізації населення як представницькі органи — частини територіальної громади, які утворюються згідно з рішенням ради, обираються загальними зборами громадян або їхніми представниками з ініціативи жителів населеного

пункту, котрі тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста[7]. Це визначення викликає декілька зауважень. По-перше, враховуючи, що за Конституцією України територіальна громада — це жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста, навряд чи можна вважати органи самоорганізації населення «частиною територіальної громади». По-друге, органи самоорганізації населення, як і передбачено їхньою назвою, утворюються за ініціативою жителів певної території, а не згідно з рішенням ради.

Більш коректно уявляється дефініція О.Орловського: «органи самоорганізації населення — це представницькі органи, що створюються частиною жителів, які досягли вісімнадцятирічного віку, не позбавлені судом дієздатності, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста»[8]. Але це визначення уявляється дещо перевантаженим внаслідок детального переліку осіб, які мають право ініціювати створення органів самоорганізації населення.

Крім того, жодне доктринальне визначення не містить вказівки на завдання, які виконують органи самоорганізації населення. Для усунення цього недоліку уявляється доцільним звернутися до норм Закону України «Про органи самоорганізації населення», який передбачає, що основними завданнями органів самоорганізації населення є: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Отже, замість відсылки на норму «для вирішення завдань, передбачених Законом України «Про органи самоорганізації населення», яка включена до доктринальної дефініції, можна застосувати фразу «для вирішення питань місцевого значення переважно соціального, економічного або культурного характеру».

Що ж до права ініціювати створення цих органів, то Закон України «Про органи самоорганізації населення» передбачає, що воно може бути реалізовано «частиною жителів, які на законних підставах тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста або їх частин». Більш детальний аналіз цього нормативного акта та Закону України від 6 квітня 2004 р. «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки

Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» дає підстави стверджувати, що існує значно більше вимог. Таке право мають:

- громадяни України;
- які проживають у межах населеного пункту або його частини, якщо границі цієї території не збігаються з межами діяльності будь-якого органу місцевого самоврядування (беручи до уваги те, що місце проживання — це адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік[9]);
- яким на день відповідного волевиявлення виповнилося вісімнадцять років;
- які не визнані судом недієздатними;
- які не є військовослужбовцями строкової служби;
- які за вироком суду не перебувають у місцях позбавлення волі.

Автор пропонує визначати коло осіб, інтереси яких представляють органи самоорганізації населення, терміном «територіальний мікроколектив»; отже, особи, які мають право ініціювати створення органів самоорганізації населення, — це члени територіального мікроколективу, які за законодавством України мають право голосу на місцевих виборах.

Термін «територіальний мікроколектив» (сукупність фізичних осіб, між якими існують відносно стійкі прямі соціальні зв'язки та які мають місце проживання на території відповідного населеного пункту, границі якої не збігаються з межами діяльності будь-якого органу місцевого самоврядування; докладніше дивись[10]) запропоновано автором за аналогією з терміном «територіальний колектив». Дефініція «територіальний мікроколектив» (мікрогромада) поки що не зустрічається у законодавстві — тільки згадуваний вище Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» містить термін «мікрогромада».

Вчені використовують термін «територіальний мікроколектив» («територіальна мікрогромада») досить рідко (див.[11, 12]), вдаючись до альтернативного варіанта «сусідське співтовариство». Проте він є не досить

вдалим. Великий тлумачний словник сучасної української мови дає два визначення слова «сусід»:

- 1) той, хто мешкає *поруч, поблизу* (курсив наш. — Н.М.) кого-небудь;
- 2) той, хто займає *найближче* (курсив наш. — Н.М.) від кого-небудь місце[13].

Тобто, сусідство має елементи камерності, компактності, близькості — сусід за поверхом, сусід за під'їздом, за домом, максимум — за вулицею. Сусіди, як правило, знайомі між собою особи або, принаймні, знають одне одного в обличчя. Належність же до територіального мікроколективу не вимагає настільки компактного, близького проживання осіб. Термін «сусіди» є скоріше побутовим, ніж доктринальним; він охоплює більш широке коло осіб, ніж запропонований автором термін «територіальний мікро колектив».

Резюмуючи наведені у статті міркування, уявляється доцільним:

— на нормативному рівні визначити органи самоорганізації населення як представницькі органи, що створюються членами територіального мікроколективу, які мають право голосу на місцевих виборах, для вирішення питань місцевого значення переважно соціального, економічного або культурного характеру;

— уніфікувати дефініції органів самоорганізації населення в Законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про органи самоорганізації населення»;

— для визначення кола осіб, інтереси яких представляють органи самоорганізації населення, ввести в науковий обіг термін «територіальний мікроколектив» — сукупність фізичних осіб, між якими існують відносно стійкі прямі соціальні зв'язки та які мають місце проживання на території відповідного населеного пункту, границі якої не збігаються з межами діяльності будь-якого органу місцевого самоврядування.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі вбачаються у подальшому дослідженні органів самоорганізації населення в Україні з метою визначення їхніх ознак, функцій та видів.

Використані матеріали:

1. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48. — Ст. 254.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
3. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Сборник материалов Второй всеукраинской научно-практической конференции по вопросам самоорганизации населения «Развитие органов самоорганизации населения в Украине».

- проблеми теории и практики». — Одесса, 3—4 марта 2007 года / Под редакцией В.И.Брудного, А.С.Крупника, А.С.Орловского. — Одесса: ХОББИТ ПЛЮС, 2007. — С. 90—94.
4. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» // Сборник материалов Второй всеукраинской научно-практической конференции по вопросам самоорганизации населения «Развитие органов самоорганизации населения в Украине: проблемы теории и практики». — С. 97—115.
5. Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди): Закон України від 15 березня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 21. — Ст. 103.
6. Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні: Закон України від 10 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 15. — Ст. 67.
7. Прієшкіна О.В. До питання про нормативне закріплення конституційно-правового статусу органів самоорганізації населення в Україні // Часопис Київського університету права. — 2005. — № 2. — С. 77.
8. Орловський О.С. Правовий статус органів самоорганізації населення: Дис... канд. юр. наук: 12.00.02. — Одеса, 2004. — С. 261.
9. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11 грудня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 15. — Ст. 232.
10. Мішина Н.В. До питання про класифікацію територіальних мікроколективів // Актуальні проблеми державного управління. Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. — 2006. — № 2. — С. 224—230.
11. Батанов О.В. Органи самоорганізації населення. Як вони бачаться в Києві // Віче. — 2002. — № 10. — С. 5—12.
12. Конституційне право України / За редакцією д.ю.н., професора В.Ф.Погорілка. — К.: Наукова думка, 2002. — С. 693.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. Б.Т.Бусел. — К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. — С. 1218.

Судовий контроль за порушенням кримінальної справи щодо особи

О.ДУВАНСЬКИЙ

ад'юнкт кафедри кримінального процесу КНУВС

Судовий контроль за додержанням законів органами дізнання, досудового слідства та прокурором — це окрема форма діяльності суду, що впливає з покладеної на нього функції захисту прав та свобод особи і здійснюється шляхом надання судом дозволу на певні процесуальні дії, пов'язані з обмеженням конституційних прав і свобод громадян, та контроль за законністю їх проведення[1].

Законом «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» від 21 червня 2001 р. суттєво розширено межі судового контролю у досудових стадіях кримінального судочинства. В даний час суд за вмотивованим поданням органу дізнання, слідчого, узгодженим з прокурором, або самого прокурора, приймає рішення: про застосування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту та

продовження його строків (статті 165², 165³); проведення обшуку житла чи іншого володіння особи (ст. 177 КПК), здійснення примусової виїмки з житла чи іншого володіння особи документів виконавчого провадження (ч. 4 ст. 178 КПК), виїмки документів, що становлять державну або банківську таємницю, (ч. 3 ст. 178 КПК); огляду житла чи іншого володіння особи (ч. 4 ст. 190 КПК); накладення арешту на кореспонденцію та її огляд і виїмка, зняття інформації з каналів зв'язку (статті 187, 187¹ КПК); поміщення обвинуваченого у медичний заклад для проведення стаціонарної судово-медичної або судово-психіатричної експертизи (ст. 205 КПК); накладення арешту на вклади підозрюваного чи обвинуваченого або осіб, які за законом несуть матеріальну відповідальність за його