

МІШИНА Н. В.

Національний університет «Одеська юридична академія»,
професор кафедри конституційного права,
доктор юридичних наук, професор

ДО ПИТАННЯ ОНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ ГРОМАДЯН ЗА МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ

Демократичні перетворення в Україні обумовлюють перегляд існуючих та прийняття нових законів, які б активізували участь населення у вирішенні питань державного та місцевого значення. Особливо багато прогалин у цій сфері наразі стосується саме локальної демократії — так, давно потребує регламентації питання використання місцевих ініціатив.

16 грудня 2013 р. до Верховної Ради України було подано проект Закону «Про місцеві ініціативи», реєстр. № 3740 (далі — Законопроект). Він структурно складається з чотирьох розділів, що включають двадцять статей та прикінцеві положення. Метою Законопроекту є визначення правових засад, організації, порядку внесення на розгляд та прийняття рішень у порядку місцевої ініціативи з метою забезпечення прав громадян України вирішувати питання місцевого значення.

Позитивною рисою є те, що у разі прийняття Законопроекту ліквідується наявна у чинному законодавстві прогалина, яка поки що не дозволяє активно використовувати місцеву ініціативу як форму безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення. Це негативно відображається на спробах органів місцевого самоврядування залучити членів територіальної громади до взаємодії, а також знижує рівень довіри громадян до органів місцевого самоврядування. Фактично, у разі прийняття відповідного Закону, на місцевому рівні з'явиться нормативна база, яка дозволить вдаватися до місцевих ініціатив для виявлення потреб та проблем територіальної громади. На сучасному етапі на державному рівні не існує аналогічних нормативних актів, і тільки поодинокі місцеві ради врегульовували порядок використання місцевих ініціатив на відповідній території через Статути територіальних громад та поточні рішення.

Водночас, визначаючи у цілому доцільність прийняття запропонованого Законопроекту, варто виокремити ряд пропозицій та зауважень з метою його покращення.

Не досить вдалим є визначення місцевої ініціативи. По-перше, в одному рішенні двічі використовується слово «відповідний», що є стилістичною неточністю та «розмиває» сутність речення. По-друге, у

визначенні зазначено, що місцева ініціатива вноситься «у порядку, передбаченому Законом» (ст. 1 Законопроекту). А вже у ст. 2 йдеться про те, що «місцева ініціатива може бути внесена безпосередньо громадянами». Подальше знайомство з текстом Законопроекту надає підстави стверджувати, що він передбачає не безпосереднє внесення місцевої ініціативи, а її подання з дотриманням певного порядку.

До речі, передбачений Законом порядок внесення місцевої ініціативи навряд чи можна назвати позбавленим бюрократизму. Фактично, ст.ст. 2–11 (більша частина Законопроекту!) послідовно характеризують його стадії. Можливо, такий багатостадійний та тривалий процес внесення місцевої ініціативи може бути обґрунтованим, коли йдеться про неорганізоване населення. Але, виникає питання — чому населення, організоване у громадські об'єднання, органи самоорганізації населення, трудові колективи, має слідувати цьому порядку? Думається, логічним було б передбачити два процеси подання місцевих ініціатив, з урахуванням того, що у кожному селі, селищі, місті вже існують інститути громадянського суспільства, які об'єднують членів територіальних громад або за інтересами, або за територією проживання. Наприклад: місцева ініціатива може бути висунена на загальних зборах членів територіальної громади. Навряд чи доцільно після процедури скликання та проведення загальних зборів, де можна розглянути проект місцевої ініціативи та обрати ініціативну групу, починати процедуру подання місцевої ініціативи — оформлення місцевої ініціативи (вже відбулося), утворення ініціативної групи (вже обрана), збір підписів (загальні збори вже схвалили проект) тощо.

Ст. 2 Законопроекту передбачає, що місцева ініціатива може бути внесена громадянами, що зареєстровані в установленому порядку на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці до ради якої вона відноситься. Не досить зрозуміло, чому обмежуються права тих громадян, які не зареєстровані у цьому населеному пункті, але мають на праві власності нерухоме майно, чи громадян, які працюють у цьому населеному пункті, але не мають відповідної реєстрації. У разі небажання допускати цих громадян до використання місцевої ініціативи (що є дискримінаційним), можна передбачити, що розгляд їхніх ініціатив не є обов'язковим.

Ст. 6 регламентує утворення ініціативної групи. Однак, мінімальної та максимальної кількості членів цієї групи вона не передбачає. Ст. 7 встановлює, що ініціативна група утворюється на установчих зборах ініціативної групи, громадянами України, які є дієздатними та досягли 18 років. Навряд чи це кореспондує з вимогою статті 2 про наявність реєстрації на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Аналогічне зауваження можна адресувати ч. 4 ст. 9.

Ст. 16 передбачає, що тільки уповноважений представник ініціативної групи має право виступати на засіданнях комісій місцевої ради, виконавчих органів ради та пленарному засіданні ради із доповіддю з питання місцевої ініціативи та відповідати на запитання депутатів згідно з регламентом ради. Не дуже зрозуміло, чому інші члени ініціативної групи позбавлені такого права, а також що необхідно робити, якщо ініціативна група не може узгодити кандидатуру такого «уповноваженого». Фактично, майже усі члени ініціативної групи після подання проекту місцевої ініціативи взагалі не задіяні у подальшому процесі його просування. Навряд чи доцільно відстороняти їх від подальшої роботи над проектом місцевої ініціативи у раді.

Отже, поданий до Верховної Ради у грудні 2013 р. проект Закону України «Про місцеві ініціативи», реєстр. № 3740, у разі його прийняття матиме позитивний вплив на стан локальної демократії у державі. Однак, текст законопроекту не позбавлений певних недоліків, основні з яких розглянуто у тезах.

МАХНІЦЬКИЙ О. І.

Народний депутат України

СУДОВА ВЛАДА В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ

У сучасних умовах конституційних перетворень в Україні судова влада як складний та багатогранний соціально-правовий феномен потребує комплексного підходу до її вивчення, адже розвиток сильної й розгалуженої системи органів судової влади є обов'язковою умовою формування і розвитку правової держави. Конституційна модернізація судової влади в Україні, яка стоїть на часі сьогодення, має ґрунтуватись на розумінні її сутності, змісту та ролі в процесі розвитку правової та демократичної державності.

Втім, у конституційно-правовій доктрині відсутня єдина, злагоджена позиція щодо визначення сутності, змісту та відповідного, уніфікованого поняття судової влади. Системний аналіз наукових підходів та доктрин щодо дефінювання судової влади надає можливості виокремити ряд напрямів сутнісно — змістовної характеристики судової влади.

Так, розповсюдженим є підхід, відповідно до якого судова влада ототожнюється з системою органів, що її опосередковують (такого підходу дотримуються Н. Власенко, Г. Мурашин, Ю. Дмитрієв, Г. Черемних та ін.).