



На жаль, як свідчить аналіз практики, як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування при виданні правових актів досить часто припускаються порушень закону, керуючись міркуваннями господарської та іншої доцільності та протиставляючи місцеві інтереси загальнодержавним. Так, лише за перших 9 місяців 2000 року органами прокуратури було виявлено в місцевих державних адміністраціях понад 7 тис. порушень закону, опротестовано близько 1200 незаконних правових актів. Не кращим є становище із законністю актів органів місцевого самоврядування, особливо сільських, селищних рад та їх виконавчих органів.

Особливе місце в практичній діяльності судів загальної юрисдикції займають справи про оспорування правових актів місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Йдеться як про акти, що містять нормативні приписи, так і про індивідуально-правові акти (або акти застосування законодавства).

Ставлячи перед судом питання про визнання правового акта недійсним, громадянин прагне передусім або запобігти порушенням своїх прав та законних інтересів (якщо правовий акт ще не реалізовано), або відновити попередній стан чи відшкодувати заподіяні збитки. Проте судові рішення по таких справах можуть бути спрямовані на захист як приватних, так і публічних інтересів. По-перше, в судовому порядку можуть бути переглянуті нормативно-правові акти, які стосуються невизначеного кола осіб у ситуаціях так званого неперсоніфікованого громадського інтересу. По-друге, визнання недійсними, а значить, нечинними, правових актів стосовно одних громадян стимулює інших громадян до захисту у такий саме спосіб своїх порушених або оспорюваних прав. Все це дає підстави стверджувати, що в подібних ситуаціях має місце переведення приватного інтересу у публічно-правову сферу.

Розширення компетенції судів по захисту прав і законних інтересів громадян обумовлено тим, що в сучасних умовах юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі. Громадяни мають право оскаржувати в судовому порядку будь-які рішення, дії і навіть бездіяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб (ч.2 ст.55 Конституції України).

В сучасних умовах було б передчасним покладати на місцеві органи державної виконавчої влади здійснення загального нагляду за додержанням законів, як це передбачено Концепцією адміністративної реформи в Україні. Навпаки, є потреба у посиленні судового контролю і прокурорського нагляду за додержанням законів, в їх діяльності, що є предметом дисертаційного дослідження.

Досвід свідчить, що поєднання судового контролю і прокурорського нагляду у боротьбі з порушенням законів при виданні правових актів державними і самоврядними органами є важливою передумовою позитивних зрушень у стані законності. Проте можливості судів і прокуратури у цій сфері використовуються ще недостатньо. Певною мірою це пояснюється слабким науковим обґрунтуванням існуючих проблем і шляхів їх вирішення. Основна частина наукових публікацій з цих питань не враховує останніх змін у чинному законодавстві, а фундаментальні монографічні дослідження по цій темі взагалі відсутні.

Судовий розгляд і вирішення цієї категорії справ є важливим цивільним процесуальним засобом захисту прав громадян, сприяє підвищенню відповідальності державних органів та їх посадових осіб за належне виконання обов'язків, посиленню боротьби з бюрократизмом та тяганиною при розгляді законних вимог громадян.

Редакція глави 31-А ЦПК України, що діє з 12 березня 1996 року, значно розширила коло суб'єктів і предмет судового оскарження, внесла зміни в порядок розгляду скарг. Оскільки, згідно із ст.248-4 ЦПК, скарга може бути подана громадянином до суду безпосередньо або після оскарження до органу, посадової особи вищого рівня щодо того органу, посадової особи, яка постановила рішення, вчинила дію або допустила бездіяльність, норми прийнятих раніше актів законодавства, що передбачали обов'язкове попереднє оскарження до вищестоящего органу чи посадової особи, із зазначеної дати втратили чинність.

Література

1. Дмитров Ю. *Адміністративна юстиція – атрибут демократичної правової держави // Право України. – 1995. – №7. – С.7-14.*
2. Стефанюк В.С. *Судова влада як основна юридична гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні // Вісник Верховного Суду України. – 2000. - № 6. – С.6-8.*
3. Осокіна Г.Л. *Процессуальный порядок рассмотрения судами дел об административно-правовых нарушениях. – М.: Наука, 1994.*
4. Угриновська О. *Особливості судочинства за скаргами на неправомірні рішення, дії та бездіяльність державних органів, юридичних і службових осіб // Вісник Львівського національного університету імені І.Франка. Серія юридична. – Випуск 35. – 2000.*
5. Штефан М.И. *Цивільний процес. – К.: Ін Юре, 1997.*

П. Куфтирєв,

*студент IV курсу юридичного факультету
Київського університету імені Тараса Шевченка*

ІМПЕРАТИВНИЙ МАНДАТ ТА ПРОБЛЕМАТИКА МЕЖ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Автор дослідження відмовляється від традиційного аналізу проблематики меж державної влади шляхом розкриття змісту функцій держави. Підхід автора полягає у вивченні меж державного втручання через аналіз взаємовідносин держави та елементів політичної системи (насамперед соціально-політичних спільнот), що підтверджені в тій чи іншій мірі встановленням меж їх функціонування. Політична система суспільства розуміється тут як системна сукупність політичних відносин та їх суб'єктів, серед яких в першу чергу слід виділити такі соціально-політичні спільноти, як територіальний колектив, етнос, нація, сім'я, громадянське суспільство в цілому і т. п. Проблематика імперативного мандату в аспекті меж державної влади виводить нас до аналізу взаємовідносин держави і такої специфічної соціально-політичної спільноти, як "виборці". Чи дозволяє відсутність у виборчій системі імперативного мандату уникнути тиску держави на дану групу населення? Чи дозволяє його наявність виборцям надійно зафіксувати себе як невід'ємний елемент структури громадянського суспільства, що має реально існуючі політичні права та можливості їх реалізації? Проаналізуємо дані положення.

Імперативний мандат (далі ІМ) - це не що інше, як правовий інститут, тобто сукупність юридичних норм в такій галузі права, як державне (конституційне). А ще точніше - сукупність груп юридичних норм. Які ж групи правовідносин складають цю сукупність?

Перша група - це відносини, які виникають в процесі висування кандидата в депутати між тими, що висувають та тими, кого висувають що пов'язані з укладенням на останніх певних обов'язків та наданням їм певних вказівок.

Друга група - це відносини, які виникають в процесі здійснення депутатської діяльності між депутатами та виборцями, що пов'язані з обов'язковою звітністю депутата перед виборцями.

Третя група - це відносини, які виникають в процесі здійснення депутатської діяльності між депутатом та виборцями, у зв'язку з можливістю здійснення або здійсненням відклику виборцями свого депутата.



Отже, виходячи з того, що ІМ - це сукупність всіх трьох юридичних норм, ми можемо визначити, що в самому загальному розумінні це - юридичний зв'язок депутата та населення, який організаційно виражається у формі наказів, звітів, відкликів.

Прагнення критиків ІМ відійти від наукової суперечки, від наукової полеміки, сховатися від дослідження даного явища за гучними, але малозмістовними фразами типу "ІМ - архаїчне явище" неспроможне.

Візьмемо, наприклад, відносини, що пов'язані з наказами, тобто ІМ в початковому розумінні цього терміну. Мова йде про мандат (доручення), що пов'язує діяльність представника народу конкретними вказівками меж повноваження, того, що він мусить виконати, на що погодитись і т. п. При визначенні ІМ ми свідомо не використовуємо поняття "виборці", тому що воно є повністю прийнятним 2 та 3 групам відносин ІМ (тобто звіти, та відклики), і є абсолютно неприйнятним до 1 групи (тобто наказам). Поняття "накази виборців", що є настільки звичним для нас, не зовсім вірне. В даному випадку суб'єктом висунення уповноважених депутата доручень є певна спільнота громадян, яку умовно можна назвати "висуваючі". І ця спільнота не співпадає зі спільнотою громадян, яку умовно можна назвати "виборцями". Згідно із ще донині діючим радянським законодавством "висуваючі" - це група громадян, партії, профспілки, трудові колективи, громадські організації. Під "виборцями" розуміється сукупність громадян, які мають право голосу. А зрозумівши це, звернемося до класичного західного досвіду, взявши для спрощення пропорційну виборчу систему. Отже, що ми отримувемо?

Партія має програму і передвиборчу платформу. Вибори провадяться виключно по партійних платформах та платформах блоків. Кожен кандидат - партієць - дотримується положень платформи - інакше і він може бути виключений із списків.

Наявність партійних фракцій в органах представницької влади всіх рівнів з жорсткішою внутрішньою дисципліною. Тут неважко відмітити наявність ознак, характерних для першої групи відносин ІМ, тобто відносин пов'язаних з наказами висуваючих. Не менш явно виявляються ознаки другої групи відносин ІМ (так званих відносин, що пов'язані зі звітністю).

Отже, дві групи відносин ІМ із трьох наявні в країнах Заходу. Можливі певні заперечення опонентів у багатьох статтях західноєвропейських конституцій про заборону там імперативних мандатів. На це слід відповісти, що, по-перше, вчені взагалі недоречно вводять до наукового обігу категорії реальної конституції, по-друге, навіть у такій державі, як Німеччина, а саме, в одній з палат - Бундесраті, що формується не виборцями, а урядами земель федерації, депутати зобов'язані проводити в житті інструкції своїх урядів, що свідчить про юридичну і фактичну наявність ІМ. Можна зробити висновок, що, незважаючи на будь-які конституційні положення, ІМ існує як політологічна категорія і як реальне соціально-політичне явище.

Але чи таким вже небезспірним є теоретичне обґрунтування необхідності заборони ІМ? Синтез теорії народного суверенітету Руссо та поглядів Монтеск'є про нездатність народу до безпосереднього здійснення влади привів до створення домінуючої нині т.зв. теорії народного представництва, виходячи з якої депутат ототожнюється з представником усієї нації, а не будь-якого виборчого округу, тому він не може бути відкликаний, а лише обмежений наказом. Але, якщо депутат є представником всієї нації, а не певного виборчого округу, то досить логічним і послідовним було б зробити єдиний загальнодержавний виборчий округ (як, скажімо, в Ізраїлі) та з чистою совістю дозволити право відгуку в тому ж таки загальнодержавному масштабі. Але це чомусь ніде не виконується.

Ще під час становлення абсолютних монархій в європейській політико-правовій думці на зміну класичному античному поняттю про демократію як форму державного устрою приходять поняття про демократичні ідеї або начала, на яких може бути побудована будь-яка державна форма. Тому яка завгодно республіканська форма правління, що не сповнена демократичним змістом, фактично може бути авторитарною.

А чи є демократичним ІМ?

Безумовно так, якщо надати йому повноваження і зобов'язати його звітувати населенню округу.

Безумовно ні, якщо ці функції будуть узурповані групою партійних функціонерів. А що дає нам ІМ? Про це в 20-х роках минулого сторіччя дещо іронічно, але досить глибоко писав професор Г.Гуревич: "Якщо орган вже вибраний та сконструювався, будь-яка участь народу в державному житті скінчилася... Єдина допомога, яку виборець може і повинен надати своєму депутатові в його праці творення народної волі з нічого - це не заважати, і чим глибше їх відчуження та чим більша між ними відстань, тим, судячи з усього, краще для інтересів народу."

Література

1. Верник О.І., Куфтирєв П.В., Машков А.Д. та ін. *Межі державної влади.* - К.: УЦДК, 2001.
2. Сурилов А.В. *Теория государства и права.*-К.-Одесса, 1989.

І. Литвиненко,

старший викладач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького інституту регіонального управління та права

ПРАВОВІ АКТИ ОРГАНІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ФОРМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Юридичною формою реалізації завдань та функцій органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб є акти, шляхом видання яких орган місцевого самоврядування (посадова особа) вирішує те чи інше питання (загальне чи індивідуальне), що виникає в процесі його діяльності в межах реалізації своїх повноважень. Під актами місцевого самоврядування розуміють прийняті відповідно до вимог законності рішення та розпорядження, інші акти його органів та посадових осіб, які встановлюють, змінюють або скасовують норми права, персонально-конкретні приписи, рекомендації з метою вирішення питань місцевого значення [1].

Особливого значення при цьому набуває забезпечення прав та свобод людини і громадянина, яке може відбуватися як в межах загального правового регулювання (нормотворення), так і в межах індивідуального правового регулювання (правозастосування) [2]. Необхідність правозастосовчої діяльності органів місцевого самоврядування обумовлена тим, що громадяни не завжди можуть самостійно реалізувати деякі свої права в межах загального правового регулювання (наприклад, самостійно нарахувати собі пенсію, реалізувати право на освіту тощо), тому запроваджуються відповідні юридичні засоби (процедури) реалізації таких прав і свобод, які впроваджуються органами місцевого самоврядування шляхом прийняття відповідних актів індивідуального характеру та шляхом їх реалізації.

Про існування двох правових форм діяльності місцевого самоврядування - правотворчості і правозастосування свідчить досить велика кількість відповідних досліджень в теорії права [3]. Відповідно, до першої форми відноситься діяльність, що