

## ФОРМИ ТА ВИДИ ВЗАЄМОДІЇ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

### FORMS AND MODES OF JUDICIAL JURISDICTION AND LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN UKRAINE

Пулей В.І.,

*студент магістратури юридичного факультету  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті обґрунтовано форми та види взаємодії судів загальної юрисдикції та органів місцевого самоврядування в Україні. Проаналізовано підстави взаємодії судів загальної юрисдикції та органів місцевого самоврядування в Україні. З'ясовано методи та способи взаємодії судів загальної юрисдикції та органів місцевого самоврядування в Україні.

**Ключові слова:** суд, місцеве самоврядування, право, народ, влада, нормативно-правовий акт, нормотворчість.

В статье обоснованы формы и виды взаимодействия судов общей юрисдикции и органов местного самоуправления в Украине. Проанализированы основания взаимодействия судов общей юрисдикции и органов местного самоуправления в Украине. Выяснены методы и способы взаимодействия судов общей юрисдикции и органов местного самоуправления в Украине.

**Ключевые слова:** суд, местное самоуправление, право, народ, власть, нормативно-правовой акт, нормотворчество.

The article substantiates the forms and types of interaction between courts of general jurisdiction and local self-government bodies in Ukraine. The basis for cooperation between courts of general jurisdiction and local self-government bodies in Ukraine. The founding method and the interaction between courts of general jurisdiction and local self-government bodies in Ukraine.

**Key words:** court, local authority, law, non-normative act, rigor.

**Постановка проблеми.** Проблемною та малодослідженою сьогодні є взаємодія судів загальної юрисдикції з органами місцевого самоврядування, які на рівні з державною владою як повноцінний суб'єкт управління суспільними справами на місцевому рівні також беруть участь у забезпеченні організації діяльності судової системи. Актуальним вбачаємо поглиблене дослідження засад взаємодії судів з місцевими державними адміністраціями та місцевими правоохоронними органами, різних ланок судової системи на місцевому рівні, а також адміністративно-правове регулювання взаємодії судів з органами місцевого самоврядування, всеукраїнськими об'єднаннями громадян і громадськими організаціями. На особливу увагу заслуговує й дослідження напрямів розвитку правових засад та форм взаємодії судів з органами місцевого самоврядування та громадськістю, а також врахування зарубіжного досвіду означеної взаємодії.

**Стан опрацювання проблеми.** Форми та види взаємодії судів загальної юрисдикції та органів місцевого самоврядування в Україні досліджувались М. Баймуратовим, М. Гірянком, О. Духневичем, В. Кампо, Б. Ольховським, Є. Ольховським, О. Скрипнюком та рядом інших вчених.

Метою статті є дослідження сучасного стану та особливостей взаємодії судів загальної юрисдикції та органів місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. На ефективність судового захисту прав і законних інтересів територіальних громад як гарантії реалізації прав місцевого самоврядування впливають наступні фактори:

стан законодавства у сфері місцевого самоврядування; рівень правової культури територіальних громад в цілому й особистості – члена громади, що передбачає знання правових норм, регламентуючих організацію і діяльність місцевого самоврядування, й активні дії з їх реалізації, в тому числі права на судовий захист. Неузгодженість і несистематизованість, неповнота і непослідовність правового регулювання, недотримання законодавства про місцеве самоврядування, відсутність чіткого правового розмежування повноважень між місцевими органами державної влади і органами місцевого самоврядування, недосконалість фінансово-економічної основи – все це призводить до багаточисельних порушень прав місцевого самоврядування в цілому і територіальних громад зокрема, а також перешкоджає реалізації прав громадян на місцеве самоврядування [1, с. 139].

Особливе місце в гарантуванні та забезпеченні прав місцевого самоврядування займає Конституційний Суд України. Конституційний контроль відноситься до числа ефективних засобів забезпечення верховенства конституції, верховенства права, що є головним атрибутом будь-якої демократичної держави. Суд відіграє важливу роль у захисті конституційних принципів місцевого самоврядування та забезпеченні балансу інтересів між правами територіальних громад і забезпеченням додержання Конституції, законів України, органами державної влади, органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Вважаємо, що юрисдикція судів загальної юрисдикції поширюється на всі правовід-

носини (частина друга статті 124 Конституції України), в тому числі на захист прав і законних інтересів органів місцевого самоврядування. Завдяки судовим гарантіям органи місцевого самоврядування можуть вимагати відшкодування матеріальних збитків, завданих їм органами державної влади, певними суб'єктами господарської діяльності або окремими громадянами. Адже гарантією місцевого самоврядування є не право на судовий захист, не судовий захист як діяльність, що спрямована на усунення перепон на шляху здійснення суб'єктивних прав, а судовий захист, в результаті якого відбувається реальне відновлення порушених прав. Матеріальна чи моральна шкода, заподіяна органам місцевого самоврядування актами і діями, вчиненими на підставі закону або підзаконного акту, що визнані Конституційним Судом неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку [2, с. 148].

О. Скрипнюк у своєму дослідженні відмічає певну роль асоціацій органів місцевого самоврядування в захисті прав і законних інтересів територіальних громад [3, с. 9]. Законом України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16 квітня 2009 року № 1275-VI вони наділені повноваженнями з узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад та об'єднання зусиль цих органів щодо захисту прав і законних інтересів відповідних громад, розв'язання спільних для них проблем. Органи місцевого самоврядування повинні активно відстоювати свої права, використовуючи всі можливі як судові, так і досудові (позасудові) способи захисту. А законодавче закріплення обов'язку органів і посадових осіб місцевого самоврядування, що представляють інтереси територіальних громад, звертатися до суду у випадках порушення прав і законних інтересів територіальних громад і встановлення відповідальності за його невиконання дозволить підвищити гарантії місцевої громади щодо реалізації її конституційного права на судовий захист. Територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень. Права і законні інтереси територіальних громад закріплені, насамперед, у частині першій статті 140 Конституції України: це можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення (зокрема, і через різні форми безпосередньої демократії: місцеві референдуми, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання тощо) в межах Конституції і законів України. Перелік функцій, а по суті – законних інтересів територіальних громад, відображений у статті 143 Конституції України [4, с. 9].

Права і законні інтереси територіальних громад – комплексне поняття, що об'єднує права громад як суб'єктів публічних правовідносин, а також права окремих громадян-членів територіальних громад на здійснення місцевого самоврядування. Якщо обмежується самостійність органів місцевого самоврядування, порушуються права територіальних громад, то будь-який мешканець муніци-

пального утворення має право оскаржити таку дію в суді, оскільки порушення прав місцевого самоврядування неминуче призводить до порушення прав кожного жителя відповідного муніципального утворення. При цьому громадянин не зобов'язаний наводити будь-які додаткові докази порушення персонально його суб'єктивних прав. Права і законні інтереси територіальних громад можуть бути порушені внаслідок дій чи бездіяльності органів державної влади або органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, або внаслідок незаконних дій фізичних, юридичних осіб.

Місцеві органи державної влади або органи місцевого самоврядування, їх посадові особи не завжди можуть діяти, приймати рішення в інтересах територіальних громад. Підтвердженням цьому є і виокремлене положення щодо посилення відповідальності представників органів місцевого самоврядування, сільських, селищних, міських голів перед територіальними громадами, що їх обрали, серед основних засад внутрішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування. Вважаємо, що рішення вказаних органів і посадових осіб, які, на думку територіальної громади, є неконституційними або незаконними, можуть бути оскаржені ними в судовому порядку [5, с. 8].

Найбільш значимими способами судового захисту прав органів місцевого самоврядування є оскарження рішень і дій органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, що порушують як колективне, так і суб'єктивне право особи на місцеве самоврядування; вирішення спорів про компетенцію (компетенційних спорів) між органами місцевого самоврядування різних рівнів, а також між органами місцевого самоврядування і органами місцевої виконавчої влади. Перешкоджання в реалізації інститутів безпосередньої демократії (участь в місцевому референдумі, право обирати і бути обраним на місцевих виборах тощо) також є поширеним порушенням прав як окремих громадян, так і територіальної громади в цілому. Конституція України передбачає безпосередній судовий захист прав органів місцевого самоврядування. Європейська хартія місцевого самоврядування також закріплює як одну з основних гарантій місцевого самоврядування право на судовий захист у статті 11, яка так і називається – «Правовий захист місцевого самоврядування».

Аналіз характерних рис судового захисту прав місцевого самоврядування слід досліджувати, виходячи з того, що цей інститут конституційного ладу можна розглядати як:

- індивідуальне і колективне право громадян на участь у вирішенні справ місцевого значення, яке закріплене в Конституції та профільних законах;
- різновид публічної влади, який реалізується як безпосередньо громадянами, так і через органи місцевого самоврядування;
- специфічний вид соціального управління [6, с. 128].

Вважаємо, що проблема судового захисту прав та інтересів місцевого самоврядування – багатоас-

пектна, вона охоплює різні напрями правоохоронної та правозахисної діяльності, що обумовлено потребами захисту прав різних суб'єктів місцевого самоврядування в різноманітних правових відносинах, зокрема в конституційних, адміністративних, цивільних, господарських. Так, на практиці виникає потреба захисту прав територіальної громади як в цілому, так і її окремих складових частин (внутрішніх громад, наприклад, громади району в місті, громади мікрорайону), органів та посадових осіб місцевого самоврядування, прав окремих громадян на участь у здійсненні місцевого самоврядування тощо. Саме тому пропонується розглядати проблему судового захисту місцевого самоврядування з двох позицій: в разі «зовнішніх» порушень, зокрема, органами державної влади, їх посадовими особами та у випадках порушення прав на місцеве самоврядування; «зсередини» – органами й посадовими особами місцевого самоврядування, а також окремими юридичними особами й громадянами [7, с. 9].

Останнім часом у дослідженнях науковців все частіше піднімається тема про подальший розвиток місцевого самоврядування і захист прав територіальних громад у контексті реалізації принципу верховенства права. Це й не дивно з огляду на звичність застосування доктрини верховенства права в європейських країнах та доволі низький рівень імплементації елементів принципу верховенства права в національне законодавство щодо місцевого самоврядування. Відтягування законодавчого врегулювання давно назрілих проблем у цій галузі негативно впливає на утвердження територіальних громад як дієздатних та самодостатніх первинних суб'єктів місцевого самоврядування, в тому числі й в аспекті судового захисту їхніх прав і законних інтересів. Умовою існування дієздатної громади є виявлення в її членів необхідності спільної діяльності на території за місцем проживання. Така спільна діяльність напряму пов'язана з етнокультурними та соціально-психологічними взаємовідносинами особи як члена громади та місцевого самоврядування і здійснюється через призму реалізації прав і свобод людини і громадянина в громаді. У жителів громади має бути більше механізмів реалізації та захисту своїх прав і свобод. Для цього громада повинна стати самостійним, тобто незалежним від її органів місцевого самоврядування суб'єктом правовідносин. Закріплення в частині першій статті 8 Конституції України принцип верховенства права, який є основою конституційно-правового регулювання суспільних відносин, зокрема у сфері місцевого самоврядування, втілюється у правотворчому та правозастосовному діяльності, переважно у правовій позиції (рішення) Конституційного Суду України та закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті, передусім, ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. М. Хавронюк у своїй праці зазначає, що питання імплементації всіх без винятку елементів принципу верховенства права в національне законодавство та практику його застосування, зокрема судовими органами, як необхідної умови практичного форму-

вання дієздатних та самодостатніх територіальних громад мають принципове значення і потребують подальшого вивчення та вироблення у зв'язку з цим пропозицій для законодавця [8, с. 94].

Вважаємо за доцільне зазначити, що доволі необхідним наразі є законодавче врегулювання питання дієздатності членів органів місцевого самоврядування в аспекті його судового захисту відповідно до засад верховенства права, правових, організаційних та інших гарантій, що визначальною мірою впливають на реальну спроможність самостійно і в повному обсязі вирішувати питання місцевого значення та захищати свої колективні права і законні інтереси в судовому порядку. Доволі важливим аспектом адміністративної реформи, а також муніципальної як її складника, повинно бути реальне закріплення матеріально-правового та процесуального механізму захисту прав територіальної громади як специфічного суб'єкта правовідносин. Ухвалюючи іменем України обов'язкові до виконання на всій території України рішення, суди ефективно впливають на всі сфери державного і суспільного життя, в тому числі й на сферу місцевого самоврядування шляхом визнання незаконними підзаконних актів, інших правових актів органів державної влади і органів місцевого самоврядування та відновлення порушених прав і законних інтересів територіальних громад, юридичних та фізичних осіб, а також суспільства і держави. Суди загальної юрисдикції покликані утверджувати конституційне положення частини 2 статті 19 Конституції України, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Здійснюючи правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного та кримінального судочинства, суди загальної юрисдикції реалізують, з одного боку, функцію судового контролю за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а з іншого – функцію судового захисту прав і законних інтересів територіальних громад або їх членів [9, с. 6].

Аналіз судової практики та праць вітчизняних науковців дозволяє стверджувати, що навіть за наявності процесуальних кодексів існують проблемні питання щодо підвідомчості розгляду даної категорії справ здебільшого в адміністративному, цивільному і господарському видах судочинства. Вважаємо, що питання розмежування підвідомчості судам загальної юрисдикції справ за зверненнями членів територіальних громад, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, або в яких вони є стороною (або учасником), є доволі актуальними і потребують подальшого наукового дослідження.

**Висновки.** Конституційно-правовими засадами діяльності судів загальної юрисдикції є сукупність правових норм, що визначають основні принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності судових органів у владному

механізми держави задля вдосконалення їхнього владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси, а також оптимізації внутрішньоорганізаційної діяльності судових органів із забезпечення виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень. Під взаємодією прийнято вважати сумісну дію кількох об'єктів або суб'єктів, під час якої результат дії одного з них впливає на інших. Відповідно, щодо системи судів, то найбільш поширеною є їхня взаємодія з державними органами та органами місцевого самоврядування. Сьогодні найбільш актуальним щодо взаємодії судів загальної

юрисдикції з органами місцевого самоврядування є особливості взаємодії та проблемні питання. Виходячи з того, що взаємодія судів і органів місцевого самоврядування базується на відомих управлінських засадах, державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції постає у вигляді внутрішньої взаємодії, координації діяльності працівників державної судової адміністрації, керівників судів та апаратів судів з метою забезпечення здійснення об'єктивного і неупередженого загального правосуддя в державі, а тому питання його організації потребують постійної уваги і вивчення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гіряк М. Особливості правотворчості органів місцевого самоврядування в Україні. Людина і політика. 2013. № 3. С. 139–143.
2. Духневич О.С. Принципи провадження щодо оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Вісник Запорізького національного університету: Юридичні науки. Запоріжжя. 2014. № 2. Ч.1. С. 148–154.
3. Скрипнюк О. Теоретичні засади реформування системи місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі. Юридична Україна. 2014. № 1 (85). С. 9–17.
4. Кампо В.М. Мірові судді та громадські мирові судді в Україні: проблеми та перспективи впровадження. К.: Ін-т громадян. суспільства, 2013. 40 с.
5. Ольховський Б., Ольховський Є. Дещо про нормотворчість у сучасних умовах. Віче. 2012. № 5. С. 8–12.
6. Петришина М. Нормотворчі повноваження органів місцевого самоврядування. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. праць; голов. ред. д.ю.н., проф. Ю.П. Битяк. Х.: Право; НДІ держ. будівництва та місцевого самоврядування АПРН України, 2014. Вип. 15. С. 128–135.
7. Ткачук А. Законодавча техніка: практич. посіб. Як готувати проекти законів. К.: Ін-т громадянського суспільства, 2012. 184 с.
8. Баймуратов М. Європейські стандарти локальної демократії в Україні: досвід усвідомлення та прагматичного сприйняття. Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження». 2014. № 1. С. 94–102.
9. Хавронюк М., Мироненко С. Чи потрібні Україні мирові суди? Дзеркало тижня. 2014. № 24 (752). С. 6–10.