

## РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.553: 34.02

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ У МУНІЦИПАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Батанов О.В., к.ю.н., ст. науковий співробітник

*Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*

Бровченко Н.В., слухач магістратури

*Запорізький національний університет*

У статті досліджуються проблеми визначення юридичних фактів у муніципальному праві на підставі узагальнення існуючих точок зору в загальній теорії права та конституційному праві України, розглядаються критерії класифікації та види юридичних фактів у муніципальному праві.

*Ключові слова:* юридичний факт, органи місцевого самоврядування, місцевий референдум, юридичні події, юридичні дії, юридичні акти, юридичні вчинки, делікти, муніципально-правові відносини.

Батанов А.В., Бровченко Н.В. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ / Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, Запорожский национальный университет, Украина

В статье исследуются проблемы определения юридических фактов в муниципальном праве на основе обобщения существующих точек зрения в общей теории права и конституционном праве, рассматриваются критерии классификации и виды юридических фактов в муниципальном праве.

*Ключевые слова:* юридический факт, органы местного самоуправления, местный референдум, юридические события, юридические действия, юридические акты, юридические поступки, деликты, муниципально-правовые отношения.

Batanov A.V., Brovchenko N.V. CONCEPTUAL BASES OF DETERMINATION OF LEGAL FACTS IN MUNICIPAL RIGHT FOR UKRAINE / V.M.Koretsky Institute of state and law of National Academy of Sciences of Ukraine, Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the article the problems of determination of legal facts are explored in a municipal right on the basis of generalization of existent points of view of a general theory of right and constitutional right, the criteria of classification and types of legal facts are examined in a municipal right.

*Key words:* legal fact, organs of local self-government, local referendum, legal events, juristic acts, legal acts, legal acts, delikts, municipally-legal relations.

У процесі розвитку муніципально-правових відносин можна спостерігати, що вони є досить динамічними та мобільними, особливо в сучасних умовах державотворення, відображаючи зміни, які відбуваються в політико-правовому житті суспільства, вони виникають, постійно змінюються чи припиняються, що обумовлено різноманітними причинами, фактами в житті суспільства чи окремих його членів. Але для того, щоб ці факти набули юридичного значення, щоб вони обумовили виникнення чи припинення муніципально-правових відносин, необхідно поширення на них дії правової норми.

Метою даної статті є дослідження, на підставі аналізу чинного законодавства та шляхом узагальнення існуючих точок зору науковців у загальній теорії права та

конституційному праві України, проблеми визначення юридичних фактів у муніципальному праві.

Юридичні факти в муніципальному праві є малодослідженою правовою категорією, хоча правовому регулюванню суспільних відносин, у тому і числі місцю юридичних фактів у цьому процесі, приділено значну увагу як в радянській, так і в сучасній науковій літературі, а саме серед дослідників можна назвати таких як: Б.С. Ебзєєв, З.Д. Іванова, Ю.Д. Казанчєв, Є.І. Козлова, О.М. Костюков, О.О. Кутафін, В.О. Луцін, В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко, В.Г. Стрекозов, Є.В. Супрунюк, Ю.М. Тодика, І.Н. Шумський та інші. Дослідження ж проблеми визначення правової природи юридичних фактів у муніципальному праві представляє особливий науковий інтерес з огляду на її фундаментальність та малодослідженість.

Перш ніж переходити до визначення юридичних фактів у муніципальному праві, вважаємо за необхідне розглянути більш конкретно думки деяких вчених для більш повного уявлення про правову природу юридичного факту в загальній теорії права.

Так, З.Д. Іванова вважає, що юридичні факти виступають безпосередньою підставою виникнення суб'єктивних прав громадян у конкретних правовідносинах та займають самостійне місце в механізмі правового регулювання, обґрунтовуючи це тим, що вони є необхідною ланкою в переході від державного нормативного регулювання суспільних відносин до індивідуального, піднормативного регулювання через передбачені в нормах права суб'єктивні права та юридичні обов'язки, які їм кореспондуються [1, 32].

Іншої точки зору дотримується В.С. Основін, який розуміє під юридичними фактами виключно умови з якими норми права пов'язують виникнення, зміну чи припинення правових відносин [2, 26].

Юридичними фактами, на думку С.Ф. Кечек'яна, є “факти чи події, з наявністю яких норми права пов'язують настання певних юридичних наслідків, тобто виникнення, зміну чи припинення правовідносин, прав чи обов'язків тих чи інших осіб” [3, 161]. Отже, на його думку, необхідною передумовою виникнення, зміни чи припинення правовідносин є норми права, у яких виражена воля держави і саме вони пов'язують з тими чи іншими фактами юридичні наслідки в усіх конкретних випадках, де ці факти відповідають змісту правових норм. За відсутності відповідних норм права чи іншому їх змісті факти не стають юридично релевантними і ніяких правовідносин не викликають. Хоча він і погоджується з тим, що безпосередньою причиною виникнення, зміни та припинення правовідносин все ж є юридичні факти.

На думку О.Ф. Скакун, юридичні факти – це передбачене нормами права конкретна соціальна обставина (подія, дія, стан), яке є підставою для настання певних юридичних наслідків. Вчена вважає, що за наявності норм права але без юридичного факту правовідносини не можливі [4, 605].

В.П. Нагребельний та П.М. Рабинович вважають, що юридичними називають лише ті факти, які тягнуть за собою певні правові наслідки, конкретизують зміст взаємних прав та обов'язків відповідних суб'єктів права [5, 981].

Відомий російський вчений М.М. Марченко вказує, що юридичні факти являють собою різноманітні життєві обставини, умови і фактори, які визначаються в нормах права, точніше – в їх гіпотезах, слугують неодмінною умовою виникнення, зміни та припинення правовідносин, тягнуть за собою суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників правовідносин і забезпечуються державним примусом [6, 664-665].

Ідеальна модель юридичного факту (юридичного складу) закріплюється в гіпотезі юридичної норми (або декількох норм). „У практиці застосування правових норм, - відзначає П.Є. Недбайло, – встановлення фактичної гіпотези (фактичного складу)

зливається з установленням гіпотези норми. Але між гіпотезою і моделлю факту не слід ставити знак рівності. Гіпотеза – елемент правового розпорядження, зв'язаний з іншими елементами – диспозицією чи санкцією. Не збігаються вони і за обсягом: модель складного юридичного факту (фактичного складу) може бути закріплена в гіпотезах декількох юридичних норм [7, 104-105].

Усі ці думки, які були висловлені радянськими та сучасними вченими стосовно загальної теорії юридичних фактів, будуть сприйняті та враховані при формування загального поняття юридичного факту в муніципальному праві України.

Серед українських учених-конституціоналістів, які займалися дослідженням теорії конституційних юридичних фактів, можна назвати Ю.М. Тодіку та Є.В. Супрунюка [8, 36]. Як і інші вчені [9, 17], вони вважають, що юридичний факт передуює виникненню конституційно-правових відносин, з нього починається реалізація конституційно-правової норми і завдяки юридичному факту конкретний суб'єкт стає учасником відповідного правовідношення, є власником певних прав та обов'язків.

Інші вчені (А.М. Колодій та А.Ю. Олійник) відзначають важливу роль юридичних фактів у механізмі забезпечення реалізації прав та свобод та обов'язків людини і громадянина і визначають їх як конкретні життєві обставини, передбачені нормами права, які обумовлюють виникнення, зміну та припинення правовідносин [10, 239].

У виборчих правовідносинах О.Ю. Тодика [11, 131] вважає, що підставою їх виникнення є юридичні факти – це відповідні життєві обставини, з якими норми виборчого права пов'язують виникнення, зміну або припинення виборчих правовідносин. Ці факти, вважає вчена, стають юридичними в результаті визнання їх такими державою, законом. У цілому юридичні факти відіграють важливу роль у виборчому процесі, оскільки вони з'єднують норми виборчого законодавства з реальними суспільними відносинами.

Більш ґрунтовно юридичні факти в конституційному праві досліджували В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко, які вводять в конституційне право таку правову категорію, як “конституційний юридичний факт”, і визначають його як: “передбачені чи санкціоновані конституційно-правовою нормою причину або наслідок діяльності чи поведінки суб'єктів конституційно-правових відносин, або дії об'єктивних обставин, що зумовлюють виникнення, зміну та припинення конституційно-правових відносин” [12, 497]. Вони також є прибічниками дуалістичної теорії конституційних юридичних фактів, яка полягає в тому, що вони можуть бути як причиною, так і наслідком конституційно-правових відносин. Також В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко вважають що юридичні факти є важливим елементом референдних правовідносин, що надає їм завершеного вигляду [13, 34].

Підставами виникнення, зміни та припинення муніципально-правових відносин, як і інших правовідносин, є юридичні факти. Юридичні факти в муніципальному праві – це ті життєві обставини або явища реального життя, які приводять муніципально-правову норму в рух, детермінують її реалізацію в правових відносинах, перетворюють суб'єктів муніципального права в суб'єктів конкретних муніципально-правових відносин.

Варто зазначити, що юридичні факти в муніципальному праві ґрунтовно досліджувались російським ученим О.М. Костюковим [14, 122], і які він визначає як ті явища реального життя, що приводять муніципально-правову норму в рух, викликають її реалізацію в правових відносинах, перетворюють суб'єкти муніципального права в суб'єкти конкретних муніципально-правових відносин. Автор є прибічником теорії за якою юридичні факти виступають активним, дієвим елементом муніципально-правового регулювання місцевого самоврядування.

На підставі проведеного вище аналізу вважаємо, що юридичні факти в муніципальному праві є одним з основних елементів механізму муніципально-правового регулювання та, унаслідок цього, виконують свою головну функцію – обумовлюють виникнення, зміну або припинення муніципально-правових відносин. Вони є чинником переходу від загальної моделі поведінки суб'єктів, встановленої муніципально-правовою нормою, до конкретної поведінки конкретних суб'єктів, яка реалізується в муніципально-правовому відношенні.

Юридичні факти в муніципальному праві виконують і додаткові функції. Насамперед вони є гарантією законності, яка запобігає свавілля посадових осіб та органів державної влади й органів місцевого самоврядування при здійсненні конкретних муніципально-правових відносин. Так, у ст.19 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні” зазначається, що єдиною підставою для відмови в державній реєстрації статуту територіальної громади може бути його невідповідність Конституції та законам України. У даному випадку такий юридичний факт, як державна реєстрація статуту територіальної громади, є не тільки однією з підстав виникнення відповідних муніципально-правових відносин, але й виступає у якості гарантії дотримання законної процедури в даних правовідносинах. Закріплення таких юридичних фактів детермінує правомірність усіх наступних дій та є важливою гарантією законності здійснення місцевого самоврядування.

Таким чином, юридичні факти виступають активним, дієвим елементом механізму муніципально-правового регулювання. Їх закріплення в законодавстві використовується як один із засобів впливу на поведінку суб'єктів муніципально-правових відносин.

Проблемі класифікації юридичних фактів приділяється значна увага в загальнотеоретичному та галузевому аспектах. Їх диференціюють за вольовою ознакою (дії та події), за способом зв'язку з явищами дійсності (позитивні, негативні), за складом (прості та складні – юридичні склади), за функціями юридичних фактів у фактичному складі (такі, що породжують право, та такі, що перешкоджають йому), за юридичними наслідками (правоутворюючі, правозмінюючі, правоприпиняючі), за умовою існування (одиничні та множинні), за видом правовідносин (матеріальні та процесуальні), по ознакою документальної закріпленості (оформлені, неформлені, латентні, розрахункові) тощо.

Найбільш розповсюдженою та значущою для муніципально-правових відносин є класифікація юридичних фактів за вольовим критерієм – на дії та події.

Класифікація юридичних фактів на події і дії, в основу якої покладений «вольовий» критерій, не завжди виходить із правової природи юридичних фактів, тим самим ускладнюючи розуміння їх і призначення їх в правовій системі. Адже будь-які власне події є «байдужими» праву. Вони набувають правового значення в результаті застосування правової норми, тобто здійснення юридичних дій (вольових і свідомих), у результаті яких вони набувають тієї чи іншої ролі в правовому регулюванні. Стихійне лихо, народження та смерть людини, спливання певного проміжку часу тощо, зазвичай відносять до подій, та за умови вказівки на них у нормах об'єктивного права визнають юридичними фактами – подіями. Між тим наведені й інші події, які відображені в праві та ним визнані, набувають характеру вольових, які відіграють різну роль у виникненні та русі об'єктивного і суб'єктивного права.

Основним видом юридичних фактів у муніципальному праві є дія – результат свідомої, цілеспрямованої діяльності людей та інших суб'єктів права у сфері відносин, які утворюють предмет правового регулювання. Дії в муніципальному праві можна класифікувати за різними підставами: за суб'єктом (дії жителів, територіальних громад, громадських організацій, органів та посадових осіб місцевого самоврядування), за юридичною спрямованістю (юридичні акти та результати дій), за способом здійснення (безпосередньо або через представників), за способом вираження та закріплення (документом, мовчанням, жестом) тощо.

Також дії в муніципальному праві можуть бути правомірними й неправомірними (протиправними). Правомірні дії передбачають діяльність або поведінку, сутність і зміст якої полягає в тому, що учасник муніципально-правових відносин належним чином дотримується чи виконує визначені нормами муніципального права правила діяльності або поведінки в суспільстві та державі, узгоджуючи їх результати з інтересами інших легітимних учасників муніципально-правових відносин.

Критерії правомірності юридичних дій у загальній формі визначені Конституцією України: 1) Конституція України має найвищу юридичну силу і всі нормативні акти повинні їй відповідати (ст.8); 2) права і свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст.3); 3) громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами; громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування (ст.38). Якщо перші два критерії є загальними для всіх правомірних юридичних дій, то останній є специфічним для правомірних дій у конституційному та муніципальному праві.

Отже, правомірні дії – основний різновид юридичних фактів, які є підставою виникнення та динаміки муніципально-правових відносин. У свою чергу правомірні дії за своїм значенням, спрямованістю поділяються на юридичні вчинки та юридичні (індивідуальні) акти.

Юридичними вчинками в муніципальному праві є правомірні дії, у яких воля спрямована на досягнення певних результатів (іноді вони знаходяться поза правом), які породжують конкретні правові наслідки. У конституційно-правовій науці в якості юридичних вчинків розглядають дії громадян, з якими норми конституційного права пов'язують виникнення, зміну чи припинення конституційних правовідносин. Разом із тим, юридичні вчинки в муніципальному праві можуть вчиняти й інші суб'єкти муніципально-правових відносин, наприклад, звіт про діяльність голови районної, обласної, районної в місті ради; ініціювання членами територіальної громади розгляду будь-якого питання віднесеного до відання місцевого самоврядування тощо. Усі перелічені вчинки стають юридично значущими, якщо вони закріплені в статуті територіальної громади. До числа юридичних вчинків, які можуть стати підставою для виникнення муніципально-правових відносин, також відносяться звернення громадян до компетентних органів та окремих посадових осіб місцевого самоврядування, хоча в цьому випадку для виникнення муніципально-правових відносин звернення громадян повинні відповідати закріпленим у чинному законодавстві вимогам (містити прізвище, ім'я та по-батькові, особистий підпис, адресу тощо), в іншому випадку вони не підлягають розгляду, а отже не можуть бути юридичними фактами і власне підставою для виникнення муніципально-правових відносин.

Основними юридичними фактами, які тягнуть за собою виникнення, зміну чи припинення муніципально-правових відносин, є юридичні (індивідуальні) акти – правомірні дії, з якими норми права пов'язують юридичні наслідки з огляду на вольову спрямованість даної дії на ці наслідки [15, 168].

Юридичні акти в муніципальному праві – це акти органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, спрямовані на виникнення, зміну чи припинення муніципально-правових відносин, тобто це поведінка вказаних суб'єктів, яка оформлюється у вигляді рішень, які вони приймають. Крім цього, юридичними актами може оформлюватися й воля інших суб'єктів муніципально-правових відносин: населення, громадян, депутатів. Так, рішення, прийняте населенням певної адміністративно-територіальної одиниці на місцевому референдумі (ст.41 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»), є основним юридичним актом, який є підставою для оформлення його в «Повідомлення про результати референдумів», який у свою чергу і буде юридичним

актом, відповідної комісії з референдуму, а отже ми бачимо в наявності динаміку муніципально-правових відносин.

Підставами виникнення, зміни чи припинення окремих муніципально-правових відносин можуть бути неправомірні дії суб'єктів муніципально-правових відносин.

Неправомірні юридичні факти в муніципальному праві (делікти в муніципальному праві) – це діяльність або поведінка учасників муніципально-правових відносин, що виражається в порушенні деліктоздатними суб'єктами муніципального права правил діяльності або поведінки, визначених у муніципально-правовій нормі, або в неналежному виконанні цих правил. Наприклад, органи місцевого самоврядування наділені владними повноваженнями, вони в межах їхньої компетенції та у встановленому порядку приймають та видають спеціальні акти індивідуального регулювання – дозволи, свідоцтва, постанови тощо; якщо ж вони видані з порушенням вимог чинного законодавства органи місцевого самоврядування та їх посадові особи несуть відповідну відповідальність за їх видачу. Проте зазвичай при здійсненні подібних правопорушень виникають інші правовідносини (адміністративні, кримінальні тощо)

У муніципальному праві до числа юридичних фактів, які викликають рух муніципально-правових відносин, відносяться також події – обставини, які не залежать як юридичні факти від волі людей. Так, серед явищ реального життя, з якими норми муніципального права пов'язують виникнення та динаміку муніципально-правових відносин, у першу чергу можна виділити народження або смерть фізичної особи, досягнення нею певного віку, вплив певного строку, стихійні лиха.

Юридичні події, пов'язані з життєдіяльністю людини, мають значення для реалізації наданих їй прав. Але, зрозуміло, що одних подій недостатньо для виникнення муніципально-правових відносин (вони лише утворюють передумови реалізації прав). Необхідні ще й дії зацікавлених осіб, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Так, для виникнення муніципально-правових відносин із реалізації громадянином – членом територіальної громади міста свого права бути обраним міським головою, окрім досягнення встановленого віку – 18 років, необхідно ще висунення цього громадянина кандидатом у міські голови, його реєстрація як кандидата на посаду міського голови тощо.

Отже, підсумовуючи, зазначимо, що на жаль, обсяг даного дослідження не дозволяє більш ґрунтовно підійти до розгляду проблем визначення та класифікації юридичних фактів у муніципальному праві, проте фундаментальне дослідження означеної проблематики є перспективним напрямком розвитку муніципального та конституційного права на даному етапі розвитку сучасної юридичної науки в Україні, та в контексті реформування цих галузей права.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Иванова З.Д. Юридические факты и возникновение субъективных прав граждан / З.Д. Иванова // Советское государство и право. – 1980. – № 2. – С. 32-36.
2. Основин В.С. Советские государственно-правовые отношения / В.С. Основин. – М.: Юридическая литература, 1965. – С. 26.
3. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С.Ф. Кечекьян. – М.: Издательство Академии наук СССР, 1958. – С. 161.
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) / О.Ф. Скакун. – Х.: Эспада, 2005. – С. 605.
5. Нагребельний В.П., Рабінович П.М. Юридичний факт / Великий

- енциклопедичний словник [За ред. Ю.С. Шемшученка]. – К.: Юридична думка, 2007. – С. 981.
6. Марченко М.Н. Юридический факт / Конституционное право. Энциклопедический словарь [Отв. ред. С.А. Авакьян]. – М.: НОРМА, 2001. – С. 664-665.
  7. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм / П.Е. Недбайло. – М.: Политиздат, 1960. – С. 104-105.
  8. Тодыка Ю.Н., Супрунюк Е.В. Конституционное право Украины: отрасль права и наука / Ю.Н. Тодыка, Е.В. Супрунюк. – Симферополь: Таврида, 1997. – С. 36.
  9. Гарчева Л.П., Ярмыш А.Н. Конституционное право Украины: учебник [для студ. высш. учеб. завед.] / Л.П. Гарчева, А.Н. Ярмыш. – Симферополь: ДОЛЯ, 2002. – 300 с.
  10. Колодїй А.М., Олійник А.Ю. Права людини і громадянина в Україні: навчальний посібник / А.М.Колодїй, А.Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.
  11. Вибори до парламентів СНД (Порівняльно-правовий аспект) / О.Ю. Тодика. - Х.: Факт, 2003. – 147 с.
  12. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник [для студ. вищ. навч. закл.] / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К.: Наукова думка; Прецедент, 2006. – С. 497.
  13. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдне право України: навчальний посібник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К.: „Ліра-К”, 2006. – 366 с.
  14. Костюков А.Н. Муниципальное право как отрасль российского права (предмет, принципы, режимы, конструкции, система): дисс. ... доктора. юр. наук: 12.00.02 / Костюков Александр Николаевич. – Омск, 2003. – 478 с.
  15. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 2. / С.С.Алексеев – М.: НОРМА, 2001. – С. 168.

УДК 342.24 (1-43)

## **ПОЛІТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНИХ ФЕДЕРАТИВНИХ ДЕРЖАВ**

Губрієнко О.М., к.ю.н., доцент

*Запорізький національний університет*

У статті дається загальна політико-правова характеристика сучасних федерацій у світі. Увагу зосереджено на проблемі критеріїв класифікації федеративних держав, а також політичних аспектах їх функціонування. Здійснено порівняння федерацій за площею, населенням, рівнем соціально-економічного розвитку та політико-правовими ознаками (форма правління, політичний режим).

*Ключові слова: територіальний устрій, федерація, федералізм, регіоналізм, унітарна держава, класифікація.*

Губриенко Е.Н. ПОЛИТИКО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННЫХ ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВ / Запорожский национальный университет, Украина  
В статье дается общая политико-правовая характеристика современных федераций в мире. Внимание сосредоточено на проблеме критериев классификации федеративных государств,