

Бучинська А. Й.,
старший викладач кафедри правознавство Житомирський
національний агроєкологічний університет Науковий
керівник: Діхтієвський П.В., к.ю.н., професор

СУБ'ЄКТИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ

В Польщі, розпочинаючи з 1 січня 1999 року, було запроваджено другий етап адміністративно-територіальної реформи, що здійснювалась з метою пристосування територіальної структури Польщі до загальноєвропейських стандартів напередодні вступу до Європейського Союзу. Реформування, в першу чергу, стосувалось адміністративно-територіальної структури держави, зокрема було запроваджено триступеневу систему територіальних одиниць (гміна-повіт-воєводство) замість двоступеневої (гміна-воєводство).

Відповідно до Конституції Польщі (ч.1 ст.16) всі жителі структурних одиниць територіального поділу, на підставі права, становлять самоврядну спільноту [1, ст.16]. Таким чином, суб'єктом самоврядування, польський законодавець, визначив спільноту людей, що проживають на певній території і організовані в територіальний самоврядний зв'язок. Як зазначає, польський дослідник Дольницький, до складу цієї спільноти входять не тільки громадяни, але також іноземці та особи без громадянства (хоча, на даний час, без виборчих прав), які на постійній основі проживають на даній території [2, с.54].

Відповідно до ст. 1 Закону "Про самоврядування гміни", жителі гміни, на підставі права, утворюють самоврядну спільноту. Гміна являє собою самоврядну спільноту та відповідну територію [3, ст.1]. Подібно, закон про самоврядування повіту, визначає, що повітом є локальна самоврядна спільнота [4, ст.1], яку утворюють жителі повіту та відповідна територія, що входить до складу воєводства і формується з декількох сусідніх гмін. В свою чергу, закон про самоврядування воєводства, визначає воєводство як регіональну спільноту та відповідну територію [5, ст.1], що являється одиницею адміністративного поділу найвищого ступеню і складається з повітів. Таким чином, під воєводством, повітом і гміною слід розуміти спільноту жителів, що проживають на даній території.

Конституція Польщі в ч.1 ст.165 надає структурним одиницям територіального самоврядування статус юридичної особи. Також польські закони про територіальне самоврядування, встановлюють, що гміна (повіт, воєводство) є юридичними особами. Це означає, що вони стають одночасно суб'єктами як публічного так і приватного права. Таким чином, можуть вони бути такими самими учасниками господарського обороту як інші суб'єкти права. Можуть мати власне майно, самостійно ним розпоряджатися, управляти, укладати угоди тощо. Надання територіальному самоврядуванню статусу юридичної особи, тобто можливість бути учасником приватних правовідносин, в поєднанні зі статусом суб'єкта публічних правовідносин, являється гарантією самостійності територіального самоврядування. Завдяки такому поєднанню, можуть виникати правовідносини між гмінами (повітами, воєводствами) та державними органами, що є характерним для рівноправних суб'єктів. В сфері приватних правовідносин гміна (повіт, воєводство) може звертатись і захищати свої права в судах загальної юрисдикції на загальних підставах як юридична особа. В сфері публічних правовідносин гміна (повіт, воєводство) може відстоювати права в адміністративних судах [2, с.63].

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України "Про місцеве самоврядування", місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [6, ст.1].

Українською юридичною науковою доктриною визначено систему місцевого самоврядування, елементами якої є територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської рад; районні (в місті) ради, які створюються у містах із районним поділом, за рішенням територіальної громади міста або міської ради; районні та

обласні ради, що представляють інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; інституції самоорганізації населення. [7, с.48]. Колодій зазначає, що первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада села, селища, міста. [8, с.294].

Порівнюючи законодавство двох держав, стосовно визначення суб'єкта самоврядування, необхідно звернути увагу на відмінність правового регулювання. Відповідно до польського законодавства, суб'єктом самоврядування, на всіх трьох адміністративно-територіальних рівнях (гміна, повіт, воєводство), є спільнота жителів, що проживають на даній території і організовані в територіальний самоврядний зв'язок. Гміна, повіт, воєводство виступають від імені жителів, що проживають на їх території. Натомість, в Україні, до суб'єктів місцевого самоврядування відносять як територіальну громаду, так і представницькі та виконавчі органи відповідних рад. Слід також зазначити, що статусом юридичної особи, законодавець України, наділив тільки органи місцевого самоврядування. Виникає питання, чому територіальна громада, яка, як зазначає Колодій, є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, не наділена правосуб'єктністю, в зв'язку з чим не може бути учасником як публічних так і приватних правовідносин

Також, необхідно звернутись до Європейської Хартії місцевого самоврядування, яка була ратифікована як Польщею так і Україною. На думку автора, існують розбіжності у польському і українському варіантах перекладу цього документа. Так, відповідно до українського перекладу, Хартія визначає місцеве самоврядування як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. В польському варіанті Хартії ст. 3 викладена наступним чином, територіальне самоврядування означає право і здатність локальних спільнот, в межах визначених законом, керувати і управляти значною частиною справ публічного характеру під свою відповідальність і в інтересах їх жителів [9, ст.3].

Підсумовуючи вище викладене, необхідно звернути увагу на відмінність суб'єкта місцевого самоврядування, за законодавством Польщі та України. Відповідно до польського законодавства суб'єктом самоврядування являється територіальна громада, натомість український законодавець визначив цілу систему місцевого самоврядування, первинним суб'єктом якої є територіальна громада села, селища, міста.

Література:

1. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dn. 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 z pozn. zm.)
2. *B. Dolrtycki: Samorząd terytorialny*, 4 wydanie Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2009
3. *Ustawa z dnia 8 marca 1990 samorz[^]dzie gminnym*, (tekst jedn.: Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74)
4. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorz[^]dzie powiatowym* (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z pozn. zm.)

5. *Закон України* Про місцеве самоврядування в Україні від 21.05.97 р. (ВВР), 1997, N 24, ст. 170 зі зм.

6. *Лазор О.Д.* Основи місцевого самоврядування Навчальний посібник. 3-тє видання доповнене і перероблене. - Київ: Центр навчальної літератури, 2003. - 432 с.

7. *Колодій А.М.* Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник/2-е вид., перероб. і доп. - К.: Юрінком Інтер, 2007. - 504 с. - Бібліогр.: с. 494-499.