

According to Art. 5 of Rome Statute the Court has jurisdiction over the following crimes: the crime of genocide; crimes against humanity; war crimes; the crime of aggression.

The main purpose of the international judicial process before the International Criminal Court is a dispute between States parties to Rome Statute and the person who has committed an international crime, and the parties to the proceeding are the charges by representation of the Prosecutor and the defense – the defendant and his counsel.

The article discusses the prerequisites for the establishment of the International Criminal Court, sources of legal regulation of its activity, organizational structure, jurisdiction and procedural form of justice.

As a result of the review and analysis of the issues of the International Criminal Court can be concluded that the need for its establishment was objectively determined. Organization of the International Criminal Court is carried out in accordance with the Rome Statute, and its effective functioning completely depend on cooperation from member states.

Keywords: *the International Criminal Court, Rome Statute, jurisdiction, international crime, the principle of complementarity.*

УДК 342.533(477)

В. І. Топузов

РОЛЬ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИХ САНКЦІЙ В ФУНКЦІОНУВАНІ ДЕРЖАВИ

У даній статті описується роль відповідальності органів місцевого самоврядування в функціонуванні української держави. Описуються позиції авторів з даного питання, а також становлення муніципальної відповідальності в Україні. Крім того, в статті описуються характеристики муніципальної відповідальності. У статті сформовані варіанти розвитку системи юридичної відповідальності: по-перше, це пояснення відповідальності на рівні місцевого самоврядування через категорію існуючих в науці галузевих видів відповідальності, у тому числі «конституційно-правової відповідальності»; по-друге, визнання муніципально-правової відповідальності та включення в обсяг цього поняття всіх видів відповідальності, які реалізуються на місцевому рівні; по-третє, визнання муніципально-правової відповідальності як відповідальності членів виборних органів місцевого самоврядування і виборних посадових осіб місцевого самоврядування перед населенням.

Також, велика увага приділяється обов'язковому елементу відповідальності - санкціям. Також в статті вказується проблема щодо створення спеціалізованого закону, який би ставив перед собою мету консолідації усіх правових норм, які регулюють правовідносини щодо контролю та відповідальності органів місцевого самоврядування України. Таким чином, можна констатувати: муніципально-правова відповідальність є складним, багатоаспектним інститутом, що зумовлено насамперед багатогранністю юридичної відповідальності.

Ключові слова: *муніципальне право, муніципальна відповідальність, санкції, юридична відповідальність, влада, депутат, конституційні порушення.*

Постановка проблеми. Практика застосування законодавства України, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування, свідчить про наявність значного масиву невирішених питань.

У правотворчій діяльності відповідальність органів місцевого самоврядування має полягати у виявленні дійсних потреб правової регламентації відповідних суспільних

відносин на основі аналізу тенденцій і суперечностей їх розвитку, визначення балансу інтересів окремих громадян, територіальної громади, держави в цілому, характеру і найбільш доцільного напрямку цього регулювання.

Як одну з підстав відповідальності, доцільно на конституційному рівні закріпити необхідність дотримання норм моралі як депутатами місцевих рад, так і посадовими особами місцевого самоврядування. Порушення такої норми має стати не тільки порушенням норми моралі, аморальним вчинком, а й конституційним деліктом, за вчинення якого передбачені специфічні конституційно-правові санкції. Відповідно, порушення будь-яких політичних та моральних норм, у випадку відповідного закріплення у нормах конституційного права, у перспективі могло б стати підставою конституційно-правової відповідальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначена проблема насамперед має бути вирішена доктринально. У зв'язку з цим стає актуальним питання про виділення муніципально-правової відповідальності в самостійний вид юридичної відповідальності та про визнання наявності в правовій системі спеціальних примусових заходів муніципально-правової відповідальності-муніципально-правових санкцій.

В останній час проблеми конституційно-правової відповідальності у місцевому самоврядуванні дедалі більше стають об'єктом дослідження як вітчизняних (О. В. Батанов, В. В. Кравченко, М. В. Пітцик, О. В. Краснікова, П. А. Трачук, М. О. Баймуратов та ін.), так і зарубіжних вчених (А. Р. Єр'омін, Г. А. Іванцова, Л. О. Нудненко, А. А. Сергєєв, В. В. Яковлев, А. А. Ярошенко, І. А. Алексєєва та ін.).

Викладення основного матеріалу. Слід зазначити, що підставою відповідальності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб мають бути не тільки порушення ними обов'язків, а і їхні некомпетентні чи навіть недостатньо компетентні діяння. Одночасно це також може бути причиною втрати політичної підтримки. Водночас декларується, але не забезпечується відповідними мірами конституційної або іншої відповідальності, положення про те, що обранці повинні нести відповідальність за електоральний вибір. Насамперед вони зобов'язані звітувати про відповідність декларованого та досягнутого. За порушення даної норми також може бути застосована така конституційна санкція, як попередження. Однак, якщо склад органу місцевого самоврядування чи окрема посадова особа в період своєї діяльності систематично порушує цю норму, то до даного порушника мають бути застосовані міри конституційної відповідальності, наприклад, дострокове припинення мандата довіри. В цьому контексті існує необхідність прийняття такого акта, який би, нарешті, закріпив конституційну відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності, установив її загальні принципи, визначив підстави і санкції, характерні для даного виду відповідальності, а також порядок і терміни розгляду справ про конституційні делікти. При цьому даний акт повинний не тільки заповнити прогалини сучасного законодавства, але і консолідувати існуючі норми.

Доцільним є запровадження в системі місцевого самоврядування посади уповноваженого з прав територіальної громади (місцевого омбудсмена), який має обиратися або на загальноміських виборах, або міською радою та пошук більш ефективної системи виборів до місцевих рад, адже нова виборча система, що дістала назву «змішаної», теж виявилася не бездоганною.

Одним із суттєвих її недоліків є складність адміністрування результатів волевиявлення громадян, адже більшість членів дільничних виборчих комісій виявилася неготовою до швидкого підрахунку голосів через наявність значної кількості бюлетенів та чималої кількості учасників виборчого процесу. Останнє також спричинило черги на дільницях та негативно вплинуло на кількість виборців, які взяли участь у голосуванні. Місцеві вибори 2010 р. в Україні пройшли за рекордно низької

явки виборців. З одного боку, на це вплинули розчарування громадян та падіння довіри до представників влади різних рівнів, а з іншого – велика кількість виборців просто не забажала вистоювати довгі черги.

Ще одним суттєвим недоліком виявилось те, що за суттєво скорочених термінів на проведення виборів (майже у двічі: із 90 днів до 50) територіальні виборчі комісії формувалися на місцевому рівні не за фаховим принципом (наявність досвіду та професійних навичок), а Центральною виборчою комісією із представників різних політичних сил.

Тому в Україні необхідно повернутися до системи виборів зразка 2002р., яка хоч і не була бездоганною, проте певним чином забезпечувала близькість депутата до виборців та надавала останнім важелі впливу на свого обранця. Повернення до мажоритарних виборів на місцевому рівні дасть можливість виборцям отримати таких депутатів місцевих рад, які б, в першу чергу, працювали на потреби громади, а вже потім на загальний політичний імідж політичної сили та партійного лідера.

Особливої уваги потребує вирішення питання визнання на законодавчому рівні конституційно-правової відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності, відсутність чого на даний момент негативно впливає на її реалізацію на практиці. Через відсутність достатньої нормативно-правової основи та дієвого механізму реалізації конституційно-правової відповідальності, велика кількість порушень Конституції та законів України органами державної влади та місцевого самоврядування, їх посадовими особами залишаються без відповідного реагування.

Відсутність чітких підстав і порядку притягнення до конституційно-правової відповідальності залишають надто велике поле для власного розсуду суб'єкта, який застосовує міри відповідальності, створює ґрунт для зловживань, нівелює найважливіший принцип невідворотності настання юридичної відповідальності. Процесуальний порядок притягнення до конституційно-правової відповідальності теж відрізняється фрагментарністю та розрізненістю нормативного оформлення, великою кількістю прогалин. Так, відсутній строк давності притягнення до конституційно-правової відповідальності, відсутня процедура оскарження застосування мір конституційно-правової відповідальності та відміни неправомірних рішень.

Це є суттєвими прогалинами чинного конституційного законодавства, які необхідно ліквідувати шляхом прийняття закону про конституційно-правову відповідальність, а в перспективі, можливо, – і Конституційно-деліктного кодексу України. Адже для ефективної реалізації конституційно-правової відповідальності норми, які її регламентують, мають бути викладені в нормативному акті, який містить поняття, ознаки того чи іншого конституційного делікту, передбачає конкретні конституційно-правові санкції за їх вчинення, механізм реалізації конституційно-правової відповідальності тощо. Крім того, в Україні необхідно використати позитивний досвід Польщі та закріпити конституційно-правову відповідальність в Конституції України шляхом внесення доповнень до п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, виклавши його у такій редакції: «Виключно законами України визначаються: ... засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, конституційними деліктами та відповідальність за них».

Також необхідно розробити та прийняти закон «Про муніципально-правову відповідальність», в якому були б чітко визначені суб'єкти, підстави, конституційно-правові санкції, механізм реалізації такої відповідальності. Прийняття таких законів мало б велике значення для вдосконалення системи локальної демократії, а також справило б психологічний вплив на зміну стереотипів поведінки жителів – членів територіальних громад. Адже без формування цілісного механізму муніципально-

правової відповідальності народ не зможе стати реальним сувереном у своїй державі, а незадоволення політикою, яка проводиться владою, може призвести до нецивілізованих, насильницьких форм розв'язання політичних та інших проблем. Основним завданням цього закону має стати законодавче закріплення юридичного механізму конституційно-правової відповідальності у системі місцевого самоврядування та встановленні ефективних засобів і способів її застосування, що має знайти своє відображення в таких основних положеннях відповідного законопроекту:

- створення законодавчих умов для формування механізму конституційно-правової відповідальності органів місцевого самоврядування шляхом врегулювання спірних відносин, які пов'язані із наявністю специфічних та непередбачених іншими законодавчими актами конституційних деліктів у сфері місцевого самоврядування, наявністю особливостей їх виявлення, закріплення механізму притягнення та звільнення від конституційно-правової відповідальності із врахуванням специфіки реалізації права на місцеве самоврядування різними суб'єктами, у різних сферах суспільного життя (політичній, економічній, соціальній, культурній), залежно від інших умов;

- визначення основних принципів конституційно-правової відповідальності у сфері місцевого самоврядування;

- визначення особливостей індивідуальної та колективної відповідальності окремих депутатів місцевих рад та представницьких органів територіальної громади в цілому, відповідальності сільських, селищних, міських голів, службовців органів місцевого самоврядування, відповідальності суб'єктів місцевого самоврядування, яка виникає під час організації і проведення місцевих референдумів, місцевих виборів, загальних зборів громадян тощо;

- встановлення вичерпного переліку підстав для застосування мір конституційно-правової відповідальності, детальне регулювання усіх елементів складу відповідних конституційних деліктів (суб'єкти, об'єкти, суб'єктивна сторона, об'єктивна сторона);

- встановлення чіткої системи конституційно-правових санкцій за вчинення конституційних деліктів у сфері місцевого самоврядування. При цьому необхідно розширити існуюче коло конституційно-правових санкцій із врахуванням зарубіжного досвіду;

- встановлення переліку суб'єктів, які можуть бути інстанцією конституційно-правової відповідальності;

- детальна регламентація процесуального порядку застосування мір конституційно-правової відповідальності тощо.

Механізм відповідальності може удосконалюватися через виявлення і подолання протиріч між застарілим, такими, що не відповідають вимогам дійсності законодавством та неофіційно закріпленими нормами ефективної діяльності, які, спираючись на цілеспрямовані ініціативи членів територіальної громади, стимулюють активність всіх суб'єктів місцевого самоврядування. Визначені зразки поведінки мають наблизити особу до усвідомлення існуючих норм і сприйняття їх як керівництва до дії. Така активність припускає цілеспрямоване моделювання конкретних видів діяльності, що базуються на досягненнях науки, та здійснюється за допомогою сучасних раціональних технологій, формуючих традиції, зразки, еталони належної поведінки органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Загалом такі ціннісні орієнтири мають фіксувати та визначати належні або бажані форми та зміст функціонування всіх без винятку елементів системи відповідальності.

Висновки. Отже, виходячи з вищенаведеного можна дійти до висновку що для впровадження ефективного механізму муніципально-правової відповідальності органів місцевого самоврядування є необхідним:

1) постійне і активне вдосконалення організації і функціонування системи місцевого самоврядування, особливо методів та інструментів з реалізації форм безпосередньої діяльності територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування;

2) покращення нормативного регулювання різноманітних управлінських взаємозв'язків як всередині органу місцевого самоврядування, так і між різними суб'єктами місцевого самоврядування. Це обумовлено тим, що значною мірою тільки нормативне закріплення відносин відповідальності служитиме підставою і орієнтиром оцінки, шкалою реакції і процедурою виміру дій органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших учасників муніципального процесу;

3) впровадження у діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад таких видів впливу та регуляторів поведінки як моральні норми, традиції та звичаї, громадська думка, діяльність ЗМІ тощо. Лише поєднання правових вимог з вимогами моралі, традиції та звичаїв, підтримка цих вимог у їх реалізації з боку громадської думки, широке висвітлення даних вимог і практики їх реалізації у друкованих ЗМІ, на радіо та телебаченні – все це сприяє розвитку мотивів та установок відповідальності, дозволяє комплексно реагувати на відхилення від норми;

4) використання системи стимулювання, яка традиційно недооцінюється як умова формування відносин відповідальності. Якщо примусова, санкціонована, каральна сторони важливі для підтримання відносин відповідальності, то не менш важливе значення у цій справі можуть відігравати і стимули. Правильне використання економічних, соціальних, політичних та духовних стимулів є не лише доцільним, а й обов'язковим у місцевому самоврядуванні;

5) наявність ефективного механізму державної підтримки та гарантування місцевого самоврядування тощо.

Отже, санкції у органах місцевого самоврядування повинні бути персоніфіковані, забезпечені рівновагою між належним і можливим, балансом прав і обов'язків цих органів влади, їх посадових осіб, зобов'язанням активного використання наданих їм повноважень. Іншими словами, мова йде про відповідальність за дію чи бездіяльність щодо ухвалення рішень і їх виконання в межах компетенції органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Розподіл обсягу відповідальності в системі місцевого самоврядування між її елементами має здійснюватися адекватно виконуваним функціям.

Список використаної літератури

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // ВВР України. - 1997. - № 24. - Ст. 170.
2. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» // ВВР України. - 2002. - № 40. - Ст. 290.
3. Авакьян С. А. Санкции в советском государственном праве / С. А. Авакьян // Советское государство и право. - 1973. - № 11. - С. 35.
4. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : моногр. / В. О. Антонечко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.; за ред. В. В. Кравченка. - К. : Атіка, 2007. - 864 с.
5. Баймуратов М. О. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні / М. О. Баймуратов, В. А. Григор'єва. – Одеса : АО Бахва, 2003. – 192 с.
6. Батанов О. В. Муніципальна влада - самостійний вид публічної влади в Україні: поняття, ознаки, тенденції становлення / О. В. Батанов // Правова держава : щоріч. наук. праць. - 2004. - Вип. 15. - С. 109-120.

7. Колосова Н. М. Конституционная ответственность - самостоятельный вид юридической ответственности / Н. М. Колосова // Государство и право. - 1997. - № 2. - С. 90.
8. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права / О. Е. Кутафин. - М., 2001. - С. 410.
9. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування : навч. посіб. / М. Пицик, В. Кравченко, Е. Морньо та ін. - К., 2000. - 136 с.
10. Самощенко И. С. Ответственность по советскому законодательству / И. С. Самощенко, М. Х. Фарукшин. - М., 1971. - С. 212 - 213.
11. Сивицкий В. А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности : обзор научной конференции / В. А. Сивицкий // Государство и право. - 2002. - № 2. - С. 116.

Стаття надійшла до редакції 14.06.2014 р.

V. I. Topuzov

THE ROLE OF MUNICIPAL LEGAL SANCTIONS IN THE FUNCTIONING OF STATE

This article describes the role of local government accountability in the functioning of the Ukrainian state. Describes the author's position on the matter, and the formation of a municipal responsibility in Ukraine. In addition, the article describes the characteristics of municipal liability. The article generated variants of the system of legal responsibility: first, it is an explanation of responsibility at the local government through the categories of science, industry kinds of responsibilities, including the «constitutional and legal responsibility»; secondly, the recognition of municipal legal responsibility and inclusion in the scope of the term of all types of liability that are implemented at the local level; Third, recognition of municipal legal responsibility as elected members of accountability of local governments and elected officials of local self-government to the people. Also, much attention is paid to the mandatory elements of liability - sanctions. Also, the article states the problem to create a specialized law that would set a goal to consolidate all the legal rules governing the relationship of control and accountability of local government in Ukraine. Thus, we can state that municipal liability is a complex, multifaceted institution that versatility is due primarily to legal liability.

Keywords: municipal law, municipal responsibility, sanctions, legal liability, government, deputy, constitutional violations.