

## **Роль Європейської хартії місцевого самоврядування в розвитку муніципального законодавства України**

Європейська хартія місцевого самоврядування є першим багатостороннім правовим документом з питань місцевого самоврядування, який став результатом багатьох ініціатив та багаторічної співпраці різних європейських структур, а також свідченням того, що місцеве самоврядування є одним з необхідних атрибутів будь-якого демократичного суспільства.

Одним з базових документів з питань місцевого самоврядування в Україні є Хартія, яка була прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 року і відіграла виключно важливе значення для формування правових основ місцевого самоврядування в Україні. У зв'язку з тим, що Хартія є основним міжнародно-правовим документом для країн-членів Ради Європи, який містить стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, уявляється доцільним зупинитися на історії прийняття цього важливого документу, який став результатом багаторічної праці різних європейських структур. Цей документ був прийнятий з метою

---

<sup>1</sup> Кандидат юридичних наук, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого.

зміцнення місцевої демократії та захисту інтересів територіальних громад та органів місцевого самоврядування.

Процес розробки цього міжнародно-правового документу розпочався ще у 1957 році, коли Рада Європи заснувала загальноєвропейський представницький орган, який з часом трансформувався у постійно діючу Конференцію місцевих і регіональних влад Європи, яка з 1994 року стала називатися Конгресом місцевих і регіональних влад Європи.

У 1968 році Конференція місцевих і регіональних влад Європи ініціювала розробку декларації про принципи місцевої автономії (64-а резолюція) і запропонувала Комітету міністрів Ради Європи прийняти її. Таку ініціативу підтримала консультативна Асамблея, яка в 1970 році подала до Комітету міністрів Ради Європи розроблену спільно з Конференцією місцевих і регіональних влад Європи рекомендацію № 615, яка містила ті ж положення, що і 64-а резолюція. Однак з погляду на те, що ця декларація мала досить загальний характер і не мала обов'язкової сили, у 1981 році Конференція місцевих і регіональних влад Європи виступила з ініціативою розробки такого документу, який би носив більш конкретний характер і мав обов'язкову силу для держав-членів Ради Європи, враховуючи при цьому особливості їх конституційних систем та адміністративних традицій. Результатом цієї ініціативи стала резолюція № 126 Конференції місцевих і регіональних влад Європи, яка містила проект Хартії, яку пропонувалося прийняти зі статусом конвенції. Ця резолюція була передана Комітетом міністрів Ради Європи до Організаційного комітету з регіональних та муніципальних питань для її подальшого розгляду на 5-ій конференції міністрів європейських держав, які відповідають у своїх урядах за організацію місцевого самоврядування. На конференції, що відбувалась 5-7 жовтня 1982 року у м. Лугано міністри зазначили, що проект Хартії є важливим кроком на шляху розробки визначення принципів місцевої автономії та визнали необхідним надання їй обов'язкової сили, внаслідок чого Комітету міністрів Ради Європи було доручено спільно з Конференцією місцевих і регіональних влад Європи внести необхідні зміни до проекту Хартії з тим, щоб її можна було б передати на затвердження на наступній конференції. Переглянутий новий варіант проекту Хартії був поданий на 6-у конференцію, яка відбулася у Римі 6-8 листопада 1984 році, де його і було схвалено. Після цього в червні 1985 року Комітет міністрів Ради Європи прийняв Хартію і відкрив її для підписання 15 жовтня цього ж року на честь відкриття 20-ї Пленарної Сесії Конференції місцевих і регіональних влад Європи. В цей день її підписали представники Австрії, Бельгії, Данії, Франції, ФРН, Греції, Італії, Ліхтенштейну, Люксембургу, Португалії, Іспанії. Пізніше до Хартії приєдналися й інші європейські країни.

Що стосується України, яка стала членом Ради Європи у 1995 році, то від її імені Хартію було підписано 6 листопада 1996 року, а ратифіковано

Верховною Радою України 15 липня 1997 року, після чого, згідно зі ст.9 Конституції України вона стала частиною національного законодавства України, а її положення мають обов'язкову силу як і положення будь-якого іншого чинного законодавчого акту України.

Підписання цієї Хартії вимагає від держав, які її підписали, застосування основних правових норм, що гарантують правову, адміністративну та фінансову автономність територіальних громад та їх органів. Воно спрямоване на реалізацію мети Хартії, яка полягає у встановленні загальноєвропейських стандартів щодо визначення і захисту прав територіальних громад і органів місцевого самоврядування, що забезпечує їх активну участь у вирішенні питань місцевого значення.

На жаль, довготривалий процес конституційного реформування місцевого самоврядування в Україні не дає змоги в повній мірі застосовувати ті європейські стандарти, які виписані саме в Хартії. Це пов'язано в першу чергу з впровадженням самоврядування на регіональному рівні, де у відповідних радах відсутні виконавчі органи. Також існує певна конкуренція між обласними та районними радами з відповідними місцевими державними адміністраціями, голів яких призначає на посаду Президент України і які є органами державної виконавчої влади на місцях. І на сьогоднішній день ці структури нічим не відрізняються від запроваджених колись регіональних представництв Президента, які очолювали саме Представники Президента України.

Отже, практика організації та діяльності місцевого самоврядування свідчить про невідповідність норм діючого законодавства нормам Хартії, які визначають європейські стандарти місцевого самоврядування.