

приватній сфері, а добре інформовані суспільні громадяни, що віддалилися від своїх виключно приватних інтересів настільки, наскільки суспільна сфера віддалена від приватної. Демократія – це не стільки правління народу або правління мас, скільки правління освічених громадян.

Список використаних джерел:

1. Pateman Carol. Participation and democratic theory. URL: <https://archive.org/details/participationdem00caro>
2. Тоффлер Елвін. Третя Хвиля / Е. Тоффлер ; пер. з англ. А. Євса ; ред. пер. Шовкун. – К. : Видавничий дім «Всесвіт», 2000. – 475 с.
3. Eisenstadt S. N. Paradoxes of democracy : fragility, continuity, and change. URL: <https://archive.org/details/paradoxesofdemoc0000eise/page/n3/mode/2up>
4. Барбер Б. Сильна демократія: політика учасницького типу / Бенджамін Барбер // Демократія: Антологія; [упоряд. О. Проценко, В. Лісовий]. – К. : Смолоскип, 2005. – 1108 с. – С. 254 – 262.

Slavko A. S.

PhD in law, associated professor of international, european and comparative law department, Sumy state university, Ukraine

ГАРАНТІЇ ПРАВА НА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: МІЖНАРОДНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ

GUARANTEES OF THE RIGHT TO LOCAL SELF-GOVERNMENT: INTERNATIONAL AND EUROPEAN STANDARDS

Право на місцеве самоврядування логічно впливає із права на участь у врядуванні, яке гарантоване, зокрема, статтею 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Згадана стаття закріплює право кожного громадянина: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу

волевиявлення виборців; с) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби [1].

У Загальному коментарі до статті 25 Комітет з прав людини зауважує, що саме місцеве самоврядування дає можливість реалізовувати інструменти безпосередньої демократії: «Громадяни можуть брати безпосередню участь, долучаючись до народних зборів, які мають повноваження приймати рішення щодо місцевих питань або щодо справ конкретної громади, а також до органів, створених для представництва громадян за погодженням з урядом» [2].

Для Європи регіональний стандарт гарантій місцевого самоврядування формується на основі Європейської хартії місцевого самоврядування, практики Європейського суду з прав людини щодо тлумачення окремих норм ЄКПЛ, актів Парламентської асамблеї Ради Європи та Комітету міністрів Ради Європи, а також висновків і рекомендацій Венеційської комісії.

Так, Європейська хартія місцевого самоврядування визначає місцеве самоврядування як право і спроможність органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення [3]. При цьому, ОМС в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу [3].

Венеційська комісія у своїх висновках і рекомендаціях пропонує чотири основні гарантії, на які спирається місцеве самоврядування: принцип децентралізації, принцип субсидіарності, законодавча основа для місцевого самоврядування та баланс між повноваженнями ОМС та їх фінансовими ресурсами. Зокрема, у висновку CDL-AD(2022)004 Венеційська комісія зауважує, що держави потребують «діалогу між центром і периферією» і що «Рада Європи вважає ... місцеве самоврядування невід'ємною складовою демократії» [4]. У висновку CDL-AD(2021)007 Венеційська комісія рекомендувала ввести до Конституції принцип субсидіарності, «тобто кожен

рівень організації повинен отримати стільки повноважень, скільки він здатний виконувати задовільно» [5].

У висновку CDL-AD(2019)003 Венеційська комісія пропонує внести до Конституції Люксембургу гарантії ОМС на належні їм фінансові ресурси [6], а в рекомендації CDL-AD(2019)015-е наголошує на необхідності закріпити гарантії місцевого самоврядування також органічним законом [7]. У висновку CDL-AD(2014)037 щодо Конституції України підкреслювалося, що «фінансова підтримка з боку держави, безперечно, є необхідною...Таким чином, принцип фінансової підтримки місцевого самоврядування з боку держави має бути конституційно закріплений» [8].

Особливу увагу принципу субсидіарності приділив і Комітет міністрів Ради Європи, наголосивши, що «філософія субсидіарності, яка сприяє здійсненню влади на рівні, найближчому до громадянина, вже надихнула численні положення, зокрема в державах-членах Ради Європи» [9]. У рекомендації CM/Rec(2018)4 Комітет міністрів закликає «... переконатися, чи забезпечує баланс повноважень, які здійснюються на національному, регіональному та місцевому рівнях, те, що місцеві органи влади та обрані представники мають достатні повноваження та спроможність для місцевих дій, щоб забезпечити необхідний стимул і мотивацію для участі громадян» [10].

Питання місцевого самоврядування у практиці ЄСПЛ переважно зосереджуються на питаннях місцевих виборів і референдумів (у контексті статті 3 Протоколу 1) та свободі мирних зібрань і асоціацій на місцевому рівні (стаття 11 ЄКПЛ). ЄСПЛ послідовно нагадує у своїх рішеннях, що держави-сторони Конвенції володіють широкою свободою розсуду у царині місцевого самоврядування. Головною вимогою до них лишається дотримання власних конституційних принципів, послідовність, передбачуваність законодавчого регулювання та недискримінація. При цьому ЄСПЛ визнає за державами право встановлювати власний набір вимог щодо осіб, які отримують доступ до виборчих процесів чи управлінських посад. Наприклад, у справі *Repetto Visentini v. Italy* заявницю було звільнено з посади радника автономної

провінції. Звільнення відбулося після судового розгляду, який оскаржував її обрання на підставі, передбаченій регіональним законодавством: коли вона балотувалася як кандидатка, то була членом правління публічного товариства з обмеженою відповідальністю, мажоритарним акціонером якого була провінція. Заявниця стверджувала про порушення її пасивних виборчих прав і скаржилася на те, що Касаційний суд витлумачив регіональний закон «незаконно розширеним і творчим чином». ЄСПЛ не прийняв до розгляду цю заяву як «очевидно погано обгрунтовану» [11].

Отже, підсумовуючи, можна виокремити кілька основних гарантій місцевого самоврядування на регіональному (європейському) рівні: повага до принципу субсидіарності, яка передбачає надання адміністративних послуг ближче до громадян і можливість вирішувати питання місцевого значення самостійно, без погодження з «центром», так як це більш ефективно; надання широкого поля розсуду державам у питаннях реалізації права на вільні вибори і свободи мирних зібрань та асоціацій у контексті місцевого самоврядування; утримання балансу між наданими ОМС повноваженнями та фінансовими ресурсами, якими вони розпоряджаються. Вбачається, що в ході поствоєнного відновлення Україна має враховувати цей досвід для відновлення спроможності (зокрема – фінансової) окремих територіальних громад і місцевого самоврядування загалом.

Список використаних джерел:

1. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
2. General Comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Art. 25) : . 12/07/96. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, General Comment No. 25. URL: <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/general%20comment%2025.pdf>
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

4. Opinion on the drafting and adoption of a new constitution, adopted by the Venice Commission at its 130th Plenary Session (Venice and online, 18-19 March 2022). URL:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)004](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)004)

5. Joint opinion on the draft constitution of the Kyrgyz Republic, adopted by the Venice Commission at its 126th Plenary Session (online, 19-20 March 2021).

URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)007](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)007)

6. Luxembourg opinion on the proposed revision of the constitution, adopted by the Venice Commission at its 118 th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019).

URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)003](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)003)

7. Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, adopted by the Venice Commission at its 119th Plenary Session (Venice, 21-22 June 2019) and endorsed by the Committee of Ministers on 5 February 2020. URL: <http://surl.li/lfzjcm>

8. Opinion on the draft law amending the Constitution of Ukraine submitted by the President of Ukraine on 2 July 2014 endorsed by the Venice Commission at its 100th plenary session (Rome, 10-11 October 2014). URL: <http://surl.li/srjunk>

9. Recommendation No. R (95) 19 of The Committee of Ministers to Member States on the implementation of the principle of subsidiarity (adopted by the Committee of Ministers on 12 October 1995 at the 545th meeting of the Ministers' Deputies). URL: https://sena-vm.lrv.lt/files/LT_versija/Veikla

10. Recommendation CM/Rec(2018)4 of the Committee of Ministers to member States on the participation of citizens in local public life (adopted by the Committee of Ministers on 21 March 2018 at the 1311th meeting of the Ministers' Deputies). URL: <http://surl.li/ovjufn>

11. Case of Repetto Visentini v. Italy, decision of 09 March 2021. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-1320>