



ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ИНИЦИАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАРОДА И КЛАССИФИКАЦИЯ ЕЕ ВИДОВ

А. ЯНЧУК,
кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник,
заведующий сектором Института законодательства Верховной Рады Украины

SUMMARY

The article deals with the legal nature of the people's initiative activity. The author draws attention to the relationship between the people's initiative activity and such political and legal phenomena as civil society, various forms of people's sovereignty. Opinions of different authors on these issues are analyzed. The results of the analysis are scientific approaches, the legislative basis, and using them the author proposes a list of different forms of the people's initiative activity and their classification. It is concluded that the above mentioned list of activities and the criteria by which they are classified are not exhaustive.

Key words: the direct exercise of power by the people, people's sovereignty, government by the people.

В статье исследуется правовая природа инициативной деятельности народа, ее особенности и определяющие черты. Обращается внимание на связь инициативной деятельности народа с такими политико-правовыми явлениями, как гражданское общество, различные формы проявления народного суверенитета. Анализируются точки зрения различных авторов на данную проблематику. В результате анализа обобщаются научные подходы, законодательная база, на основании чего предлагается авторский перечень видов инициативной деятельности народа и их классификация. Делается вывод о том, что приведенный в статье перечень видов инициативной деятельности и критериев, по которым они классифицируются, не является исчерпывающим.

Ключевые слова: непосредственное осуществление власти народом, народный суверенитет, народовластие.

Постановка проблемы. Развитие непосредственной демократии и ее эффективное функционирование является необходимой составляющей собственно демократии, предусматривающей наличие институтов инициативной деятельности народа. Именно на уровне инициативной деятельности можно полнее реализовать принципы народовластия в государстве, т. е. право граждан на управление государственными и местными делами. Инициативная деятельность народа наиболее применима как в странах развитой демократии, так и в странах с переходными режимами. Данная деятельность является определенным связующим звеном между представительной и непосредственной демократией в ее классическом понимании, ведь включает определенные организационно-правовые элементы как первой, так и второй.

Исходя из сказанного, целью статьи является исследование видов инициативной деятельности народа, форм ее реализации, что приобретает особое значение в контексте исследования непосредственной властной деятельности народа как правового явления и центрального элемента развития современных демократических государств.

Состояние исследования. Исследованию отдельных вопросов правовой природы инициативной деятельности народа и классификации ее видов посвящали свои труды такие исследователи, как Ю.Г. Барабаш, А.В. Батанов, А.Л. Копыленко, В.Ф. Каток, В.В. Копейчиков, В.В. Кравченко, В.В. Комарова, Ю.Р. Мирошниченко, Н.В. Онищук, В.Ф. Погорилко, О.В. Приешкина, И.Д. Слиденко, Л. Тельен, Ю.Н. Тодька, Р.Г. Гезей, Л. Ледюк, А.Г. Мурашин, Д. Хеллоуэлл, В.Л. Федоренко,

В.Е. Чиркин, В.Н. Шаповал, Л. Шипилов, А.И. Ющик и ряд других ученых.

Изложение основного материала. Инициативная деятельность напрямую связана с институтами гражданского общества. Таким образом, участие граждан в решении общественно-значимых дел, именуемое инициативной деятельностью, связано с вопросом функционирования тех институтов гражданского общества, которые призваны способствовать такому участию. При этом эффективное участие – это не только ведущие формы непосредственного народовластия, хотя их значимость ни в коем случае нельзя недооценивать, но и наличие институтов, позволяющих гражданам, так сказать, «изнутри» влиять на государственную власть [1, с. 215].

Научно-теоретический анализ взаимоотношенности и взаимосвязи народа и права позволяет говорить о том, что

эффективность правового регулирования в государстве напрямую зависит от учета потребностей, представлений и настроений общества по решению конкретных правовых проблем. Иначе говоря, для эффективности права необходимо, чтобы оно исходило от народа, его общественно-го мнения и обобщенной позиции относительно правового развития [2, с. 286].

В контексте исследования данного вопроса на первое место выступает такая отличительная черта инициативной деятельности народа, как ее эластичность. Указанное связано с особенностями инициативной деятельности народа, спецификой ее проявлений среди других видов непосредственной властной деятельности. Данная черта позволяет инициативной деятельности реализовываться как через институты государства, так и через институты гражданского общества, что свидетельствует о высоком уровне ее адаптации к существующим условиям, и наряду с этим характеризуется низкой степенью обязательной силы для органов государственной власти и органов местного самоуправления, что постоянно приводит к резонным замечаниям относительно принадлежности к непосредственному народовластию.

Стоит отметить, что инициативная деятельность находит свое интегративное развитие через многообразие форм народного суверенитета и вариативность его значений, в частности как доминирующей идеи современного прогресс-



сивного мировоззрения об организации публичной власти; как конституционный принцип демократического общественно-политического развития; как важнейший политико-правовой институт конституционного права [3, с. 44-45].

Учитывая сказанное, важным, по нашему мнению, является обращение к отдельным видам инициативной деятельности народа, через которые она выражается, то есть к формам ее внешнего проявления.

Так, отдельные ученые подчеркивают, что необходимым представляется введение института народной законодательной инициативы, когда (по запросу определенного количества граждан, имеющих право голоса, от ста до пятисот тысяч) законопроекты могут быть внесены в парламент и рассматриваются вне очереди [4, с. 43-44]. В практике конституционализма существует три основные разновидности рассматриваемой формы непосредственной демократии – законодательная, конституционная и референдная народные инициативы. [5, с. 347-348].

Инициативная деятельность имеет достаточно широкую (многопрофильную) сферу своего применения (многообразие проявлений) на местном уровне [6, с. 395-459].

Указанные виды деятельности находят отражение как в законах («О местном самоуправлении» [7], «Об органах самоуправления населения» [8] и др.), так и в некоторых актах локального характера. Например, в соответствии с частью первой статьи 10 Устава территориальной общины города Киева, территориальная община Киева непосредственно осуществляет местное самоуправление путем референдума, выборов органов и должностных лиц; общего собрания; местных инициатив; общественных слушаний [9].

Кроме отмеченных, к инициативной деятельности относят также общественную экспертизу деятельности органов исполнительной власти, консультации с общественностью, общественные советы, общие собрания граждан по месту жительства, органы самоорганизации населения [10, с. 24-37].

Приведенный перечень видов инициативной деятельности не является исчерпывающим. Конституционно-правовая практика и специфика общественных отношений, которые в последнее время формируются в украинском социуме, об-

условили появление большого количества различных видов инициативной деятельности народа, ее проявлений. Указанные виды имели как различные формы, так и последствия такой деятельности. Так, например, достаточно распространенной в последнее время стала практика собрания граждан с требованием об отставке избранных органов местного самоуправления [11, с. 19] или коллективных обращений граждан к Президенту и Верховной Раде Украины с требованием о переизбрании местного совета и городского головы [12, с. 3]. Участились и случаи сборов и пикетов граждан с выдвиганием неполитических лозунгов [13, с. 10], что свидетельствует о постепенном развитии гражданского общества, изменение сознания граждан.

Безусловно, такие формы имеют важное значение для принятия тех или иных решений, они фактически актуализируют соответствующий вопрос, доносят до уполномоченных субъектов точку зрения территориальной общины.

Традиционно одним из самых распространенных видов инициативной деятельности народа является петиция. Так, например, в течение 2011 года в Верховную Раду Украины поступило 98,3 тысяч предложений, заявлений и жалоб из всех регионов Украины [14, с. 5]. Наряду с этим петиции тоже приобретают новые формы выражения, несколько видоизменяются. В частности, учащаются случаи публичных обращений в органы государственной власти и органы местного самоуправления, к депутатам разных уровней [15, с. 13].

Вместе с ростом роли парламентских слушаний в политико-правовой жизни общества, растет и значение участия общественности в данных парламентских слушаниях, которые являются одним из видов инициативной деятельности народа. В частности, все активнее обсуждаются вопросы повышения эффективности законодательных предложений и рекомендаций парламентских слушаний [16, с. 5].

Исследуя концепт инициативной деятельности народа, весьма важной является классификация такой деятельности. Ввиду того, что виды инициативной деятельности постоянно видоизменяются, приобретая новые формы и качества, любая классификация будет иметь условный характер. Однако мы попытаемся пред-

ложить авторский подход к делению инициативной деятельности на виды, предложив критерии ее классификации.

1. В зависимости от субъектов, которые осуществляют данную деятельность, она делится на коллективную и индивидуальную.

Как правило, инициативная деятельность является коллективной (общественные слушания, референдумные инициативы, общие собрания жильцов по месту жительства).

Индивидуальная инициативная деятельность является исключением и проявляется, в основном, в индивидуальных обращениях и персональном участии в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

2. В зависимости от способов нормативного закрепления виды инициативной деятельности классифицируются на конституционные и законодательные.

К конституционным можно отнести референдумную инициативу, коллективные и индивидуальные обращения. Другие же виды инициативной деятельности народа относятся к законодательным, ведь закрепляются в законах.

3. В зависимости от степени формализации, инициативная деятельность делится на абсолютно формализованную и частично формализованную.

Абсолютно формализованная деятельность предполагает полное регламентирование ее осуществления, реализацию на уровне нормативных актов. К таким видам инициативной деятельности можно отнести референдумные инициативы, народную законодательную инициативу и т. д.

Частично формализованные виды инициативной деятельности предусматривают установление в пределах нормативных актов обязательных требований к проведению определенного вида инициативной деятельности, оставляя значительный круг вопросов на усмотрение субъектов такой деятельности. К таким видам инициативной деятельности можно отнести, в частности, проведение общественных слушаний, общие собрания граждан по месту жительства, консультации с общественностью, деятельность общественных советов, общие сборы села или нескольких сел.

4. В зависимости от территории про-



ведения виды инициативной деятельности делятся на всеукраинские и местные.

К всеукраинским (общегосударственным) видам инициативной деятельности относятся виды инициативной деятельности, которые не имеют локального характера и в которых ставятся вопросы перед органами государственной власти центрального уровня или вопросы общегосударственного значения. К таким видам инициативной деятельности могут относиться референдумные инициативы, петиции, народная законодательная инициатива, участие в работе органов государственной власти, общественная экспертиза деятельности органов государственной власти и т. д.

К местным (локальным) видам инициативной деятельности народа можно отнести индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления, местные инициативы, участие общественности в деятельности органов местного самоуправления, общие собрания граждан по месту жительства, общие сборы села или нескольких сел и т. п.

5. В зависимости от характера инициативной деятельности она делится на коммуникативную и совещательную.

Коммуникативная инициативная деятельность предполагает связь органов публичной власти с общественностью, привлечение институтов гражданского общества и отдельных его индивидов к принятию управленческих решений. К такой деятельности можно отнести общественные слушания, деятельность общественных советов.

К совещательной принадлежит инициативная деятельность, целью которой является актуализация внимания, постановка перед органами публичной власти вопросов относительно той или иной проблемы. Так, к совещательной деятельности можно отнести следующие виды инициативной деятельности народа: индивидуальные и коллективные обращения граждан, парламентские слушания и т. п.

6. В зависимости от способов реализации инициативная деятельность классифицируется на уполномочивающую и обязывающую.

Уполномочивающая инициативная деятельность предполагает фактическую передачу полномочий, уполномочивание органов публичной власти на решение вопросов, стоящих в соответствующих инициативах, делегирование им право-

способности на рассмотрение соответствующих вопросов.

К уполномочивающей можно отнести следующие виды инициативной деятельности народа: петиции, участие общественности в деятельности органов публичной власти, консультации с общественностью, деятельность общественных советов и т. п.

Обязывающая деятельность связана с обязательным рассмотрением инициативы, которая возникает в результате такой деятельности органами публичной власти и их реализация или же мотивированное отклонение соответствующей инициативы. То есть, в данном случае на уполномоченных субъектов возлагается обязанность по рассмотрению соответствующих инициатив. К такой деятельности можно отнести местные инициативы, народные законодательные инициативы, референдумные инициативы, общие собрания граждан по месту жительства, проведенные в определенном законодательством порядке, общие собрания села или нескольких сел.

7. В зависимости от характера предложений, которые формируются в результате инициативной деятельности, она делится на четко определенную и абстрактную.

Четко определенная инициативная деятельность предусматривает формирование в результате такой деятельности конкретных предложений относительно принятия или отмены нормативных актов, смены руководства, принятия других четко определенных решений.

Абстрактная деятельность не предусматривает формирование в процессе такой деятельности конкретных предложений. Предложения в данном случае носят абстрактный характер, определяют желание субъекта, который их сформировал, оставляя на усмотрение уполномоченных лиц, решение вопросов формирования четких механизмов их реализации, принятия соответствующих актов и т. п.

Выводы. Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что приведенный перечень видов инициативной деятельности и критериев, по которым они классифицируются, не является исчерпывающим. Могут применяться и другие критерии классификации инициативной деятельности народа, а также использоваться различные формы проявления такой деятельности, которые выражаются в ее видах.

Анализ действующего законодательства и правовых позиций ученых позволяет выделить наиболее распространенные виды инициативной деятельности, к которым можно отнести местные инициативы, общественные слушания, петиции (коллективные и индивидуальные обращения граждан), референдумные инициативы, участие общественности в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, народную законодательную инициативу, общие собрания граждан по месту жительства, консультации с общественностью, общественную экспертизу деятельности органов публичной власти, общественные советы, деятельность органов самоорганизации населения, общие собрания села или нескольких сел, общественный мониторинг соблюдения органами публичной власти прав человека, парламентские слушания.

По нашему мнению, целесообразным является использование следующих критериев классификации инициативной деятельности народа на виды: в зависимости от субъектов, которые осуществляют данную деятельность; в зависимости от способов нормативного закрепления инициативной деятельности; в зависимости от степени формализации инициативной деятельности; в зависимости от территории проведения инициативной деятельности; в зависимости от характера инициативной деятельности; в зависимости от способов реализации инициативной деятельности; в зависимости от характера предложений, которые формируются в результате инициативной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Медведчук В. В. Громадянське суспільство: Український вибір : монографія / В. В. Медведчук. – К. : Логос, 2012. – 568 с.
2. Бедрий Мар'ян. Народ і право: взаємообумовленість і взаємозв'язки // Науково-практичний юридичний журнал Публічне право. – № 2 (10). – 2013. – С. 281-287.
3. Югов А. А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации : монография / А. А. Югов. – Екатеринбург : УрГЮА, 1999. – 124 с.
4. Оніщук М. В. Доктрина конституційної перебудови: завдання та напрямки реформи // Український



конституціоналізм: виміри модернізації (вибрані статті) / М. В. Оніщук. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – С. 41-50.

5. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм : монографія. – К. : Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.

6. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : кол. монографія / В. О. Антонечко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін. ; За ред.: В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атака, 2007. – 864 с.

7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – ст.170.

8. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 року № 2625-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 48. – Ст. 254.

9. Статут територіальної громади міста Києва, затверджений рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 р. № 371/1805 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kmr.gov.ua/divinfo.asp?Id=1706>.

10. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посіб. – К. : Ленвіт, 2012. – 64 с.

11. Вимога відставки місцевих обранців об'єднала // Голос України. – № 25 (5525). – Четвер. – 7 лютого 2013 року. – С. 19.

12. Одесити хочуть переобрати міського голову // Голос України. – № 13 (5263). – Вівторок. – 24 січня 2012 року. – С. 3.

13. Свобода пересування не гарантована? Мамаи змушені в пікетах виборувати право заїжджати до магазину з дитячими візками // Голос України. – № 78 (5328). – П'ятниця. – 27 квітня 2012 року. – С. 10.

14. Майже сто тисяч пропозицій, заяв і скарг громадян з усіх регіонів // Голос України. – № 38 (5288). – Вівторок. – 28 лютого 2012 року. – С. 5.

15. Громада Олександрії вимагає аудиту стосунків з місцевими чиновниками // Голос України. --26 (5276). – П'ятниця. – 10 лютого 2012 року. – С. 13.

16. Парламентські слухання як чинник удосконалення національного законодавства // Голос України. – № 75 (5325). – Вівторок. – 24 квітня 2012 року. – С. 5.

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О МОМЕНТЕ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ ПО ДОГОВОРАМ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ

И. ЯРЕМОВА,
аспирант кафедры гражданского права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

SUMMARY

The article deals with the general provisions of origination of the ownership right in the civil law of Ukraine in particular, on the basis of contracts. It gives a review of the influence of the moment of notary acknowledgement and state registration of rights to real estate on the moment of origination of ownership right. The influence of assignation of subject matter of contract on the moment of origination of ownership right is also touched in the article. The author also examines legislative innovations in the sphere of state registration of real estate transactions. Particular attention is paid to the notion of state registration of rights in rem to real estate.

Key words: moment of acquisition of the ownership right, transfer of property, acknowledgement by notary, state registration of the ownership right.

* * *

В статье исследуются общие положения момента возникновения права собственности в гражданском праве Украины, в частности на основании договоров; влияние нотариального удостоверения и государственной регистрации прав на недвижимое имущество на определение момента возникновения права собственности; влияние передачи предмета договора на момент возникновения права собственности. Также автором исследуются законодательные нововведения в сфере государственной регистрации сделок с недвижимостью. Особое внимание уделено понятию государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество.

Ключевые слова: момент приобретения права собственности, передача имущества, нотариальное удостоверение, государственная регистрация права собственности.

Постановка проблемы. Собственность в жизни человека всегда играла важную роль: это подтверждается как историческим опытом, так и реалиями настоящего времени. В связи с этим также важен и сам вопрос о том с какого момента лицо вправе считаться собственником того или иного имущества со всеми вытекающими последствиями.

Целью данной статьи является исследование существующих теоретических разработок о моменте возникновения права собственности, авторское решение исследуемых проблем.

Определению момента возникновения права собственности посвящали свои труды И. А. Безклубый, Н. В. Воронина, А. Б. Гриняк, А. В. Дзера, Ю. А. Мамченко, К. И. Скловский, И. А. Спасько, Б. Л. Хаскельберг, Ю. А. Шибяева, А. С. Яворская и другие цивилисты.

О значении точного определения момента перехода права собственности не единожды упоминалось в юридической литературе. Так, необходимо согласиться с Б. Л. Хаскельбергом [1, с. 122], по мнению которого, точное определение момента перехода права собственности

не стоит ограничивать указанием на связь такого момента с переходом риска случайной гибели или случайного повреждения отчуждаемого объекта, ведь установление момента перехода права собственности важно не только для самих участников договорного правоотношения, но и для третьих лиц которым противопоставляется право собственности, кредиторов, а также государства в лице налоговых органов, в случаях обращения взыскания на имущество.

В соответствии с ч. 1 ст. 328 Гражданского кодекса Украины от 16.01.2003 г. (далее – ГК Украины) право собственности приобретается на основаниях, не запрещенных законом, в частности на основании сделок (укр. – «правочинів»). Более того, в ч. 2 ст.