

РОЗДІЛ 1

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 340.15-048.94(410+44+73)

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ Й РОЗВИТКУ ДЕЛЕГОВАНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ, ФРАНЦІЇ, США

HISTORY AND DEVELOPMENT OF DELEGATED LEGISLATION: EXPERIENCE OF GREAT BRITAIN, FRANCE, THE USA

Пономарьова Г.П.,

к.ю.н., доцент кафедри історії держави та права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Бондаревич М.П.,

студентка господарсько-правового факультету

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті здійснюється компаративний аналіз історії виникнення та розвитку феномена делегovanого законодавства у Великій Британії, Франції, США за такими параметрами: мета впровадження; обсяг і сфери правового регулювання; суб'єкти правового делегування; юридична сила актів делегovanого законодавства; способи його контролю.

Ключові слова: повноваження, акти делегovanих повноважень, інститут делегovanого законодавства в зарубіжних країнах, взаємодія органів законодавчої й виконавчої влади.

В статье проводится компаративный анализ истории становления и развития феномена делегированного законодательства в Великобритании, Франции, США по таким параметрам: причины введения; объем и сферы правового регулирования; субъекты правового делегирования; юридическая сила актов делегированного законодательства; способы его контроля.

Ключевые слова: полномочия, акты делегированных полномочий, институт делегированного законодательства в зарубежных странах, взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти.

The article provides a comparative analysis of the history of the emergence and development of the phenomenon of delegated legislation in the United Kingdom, France, and the USA for the following parameters: the purpose of implementation; the volume and scope of legal regulation; subjects of legal delegation; legal force of acts of delegated legislation; ways to control it. It was found the common problems of the functioning of the institute of delegated legislation in the countries with different administrative-territorial units (unitary and federal), different forms of government (constitutional monarchy, presidential and semi-presidential forms of government), different models of local governance (Anglo-Saxon and continental), that are belong to different legal families.

The main ones are: increasing of volumes of delegated legislation, expansion of its sphere and increasing of significance of issues resolved with the delegation of authority; the complexity of control after delegated legislation, which is becoming even more difficult in situations of sub-delegation.

The main requirement for acts of delegated legislation is their current legislation. In all countries the control after delegated legislation takes place within the control of state authorities by executive authorities. The most widespread forms are administrative, professional, legal, judicial, constitutional supervision.

It is revealed that the role of the institute of delegated legislation is ambivalent. On the one hand, it allows the rapid and professional implementation of public administration, mobile solution of urgent issues. On the other hand - it leads to an imbalance of power in its legislative and executive bodies, which uniquely increases the role of the last ones. This is a negative factor for the development of states on a democratic basis. The danger of this factor increases in times in the context of globalization processes, the creation of various international institutions under the jurisdiction of the governments of the EU member states. It must be taken into account that in each country the political circumstances add the nuances and make the practice of delegated legislation unique in a certain historical period in each country.

Key words: powers, acts of delegated authority, Institute of delegated legislation in foreign countries, interaction of legislative and executive authorities.

Динаміка соціальних процесів у сучасному світі вимагає мобільності державного управління. Ця тенденція окреслилася в XIX столітті, коли більшість європейських країн вже набула своє формальне право й певний спосіб нормотворчості. Почасти вона виявлялася так: законодавчий орган своїми актами (так звані «рамкові закони») визначав правове поле того чи іншого питання, а виконавчий орган власними актами безпосередньо доводив його до реалізації. Механізмом такої практики слугував процес делегування повноважень. Сьогодні ця практика є доволі поширеною в державному управлінні багатьох країн світу, свідченням чого є сформований інститут делегovanого законодавства, що дозволяє швидко, ефективно та фахово реагувати на потреби регуляції як сфери державного управління, так і окремих прав громадян.

Аналіз публікацій. Як засвідчує аналіз наукової літератури, безпосередньо дослідженню феномена делегovanого законодавства присвячено не так багато наукових робіт (Г. Пундер, М. Асімов, Є. Пейдж, С. Карр, Р. Шутц, Дж. Сарторі, Д. Пірс). Серед вітчизняних дослідників аналізу світового досвіду делегування державних повноважень місцевим органам влади присвятили свої роботи А. Онупрієнко, А. Новак. Значно більшою є кількість робіт, в яких питання делегovanого законодавства виявилось похідним від проблеми діяльності публічних органів влади (Д. Бітон, Дж. Боукерт, Дж. Кларк, К. Полліт, С. Роджерс, М. Сандьєр, К. Талбот, К. Томкінс, Б. Хадсон та ін.) або досліджувалось у якості аспекту взаємодії державних і самоврядних органів влади (роботи О. Батанова, В. Борденюка, Ю. Делі, І. Жилінкова, О. Красевич, А. Крусян

та ін.), у контексті вивчення світового досвіду взаємодії органів державного управління й громадянського суспільства (В. Баранчиков, І. Василенко, В. Євдокімов, Л. Євєнко, А. Черкасов, А. Шоманов). Своє висвітлення питання делегованого законодавства також знайшло у вивченні світового досвіду втілення принципів взаємоконтролю та рівноваги між органами державної влади, що здійснили в своїх дослідженнях А. Романюк, В. Мартинюк, В. Шаповал, І. Кресіна, І. Сало.

Метою статті є виявлення спільних проблем функціонування інституту делегованого законодавства у Великій Британії, Франції, США. Методом дослідження обрано компаративний аналіз історії виникнення та розвитку явища делегованого законодавства, що дозволяє ефективно узагальнити досвід практики делегування повноважень у трьох провідних країнах світу. Повнота обраного методологічного підходу досягається за рахунок вибору країн, в яких досліджується досвід впровадження й функціонування делегованого законодавства, що значно збільшує варіативність ситуацій, які підлягають аналізу. По-перше, обрані нами для аналізу країни належать до різних правових сімей: Франція – до романо-германської, Велика Британія, США – до англо-американської. По-друге, вони мають різні типи адміністративно-територіального устрою (Франція – унітарний; Велика Британія – унітарний, але складається з територій Англії, Шотландії, Північної Ірландії й Уельсу; США – федеративний). По-третє, США мають президентську форму правління; Франція – напів-президентську; Велика Британія є конституційною монархією. По-четверте, обрані нами країни вирізняються моделями місцевого самоврядування; так, у Великій Британії й США вона є англо-американською, у Франції – континентального типу. Зазначені розбіжності дозволять визначити загальні проблеми практики делегованого законодавства, що може бути використане для оптимізації функціонування органів публічної влади в Україні. З метою охоплення аналізом як історії виникнення, так і розвитку інституту делегованого законодавства у Великій Британії, Франції, США основними його параметрами обрано мету впровадження, обсяг і сфери правового регулювання, суб'єкти правового делегування, юридичну силу актів делегованого законодавства, способи його контролю.

Виклад основного матеріалу. У нашому дослідженні ми використовуємо термін «делеговане законодавство» у якості визначення діяльності виконавчого органу чи голови держави на видання державно-правових актів, що мають силу закону на підставі повноваження парламентом, і в якості сукупності актів, виданих у результаті цієї діяльності [1, с. 50]. Делеговане законодавство – досить поширене явище в сучасній світовій державній практиці. Фундаментальною причиною його формування став початок індустріальної ери (новий етап розвитку промисловості й господарської діяльності людини), а також аномальна воєнна активність, яку переживало населення Європи в другій половині XIX і в XX століттях.

Причини впровадження делегованого законодавства. У Великій Британії делегування повноважень фіксується вже наприкінці XVII століття, коли остаточно стверджується ідея верховенства парламенту. Вважалося, що вся законодавча влада в країні належить тільки парламентові, і всі інші правотворчі органи отримують її виключно від нього. У цей час делегована правотворчість була винятковою мірою, яка застосовувалася за форс-мажорних обставин та в моменти соціальних потрясінь. Поступово практика делегованого законодавства була пристосована й до мирного часу. Так, в англійському Законі про надзвичайні повноваження від 24.08.1939 р. були зафіксовані «оборонні повноваження» як можливість короля видавати приписи на забезпечення суспільної безпеки, захисту держави, щодо контролю за будь-якою властю, які могли містити постанови про арешт, суд, покарання осіб,

що їх порушують [2, с. 85]. Активізація практики делегованого законодавства у Франції також була пов'язана з реалізацією швидких і ефективних заходів щодо забезпечення громадського порядку в країні в умовах надзвичайного стану. Сьогодні інститут делегованого законодавства розвантажує парламент Франції, причому передбачається, що питання, за якими видаватимуться акти законодавчого характеру, мають бути другорядними. Щодо США, то частіше дослідники визначають метою впровадження делегованого законодавства в цій країні регулювання діяльності парламенту й уряду [1, с. 49–50]. Отже, надзвичайні події й форс-мажорні обставини відігравали роль ситуативних причин упровадження практики делегування повноважень у Великій Британії й Франції, тоді як її засадничою причиною в усіх трьох державах було підвищення інтенсивності правотворчості внаслідок збільшення сфер діяльності людини і їх якісних змін.

Обсяг виданих актів і сфери державної регуляції. Історично склалося так, що парламент у Великій Британії від початку свого заснування мав виключну компетенцію видавати закони. Але з огляду на те, що в багатьох питаннях уряд демонстрував більший професіоналізм і міг значно спростити процедуру прийняття нормативно-правових актів, парламент передав право законодавчої ініціативи уряду, унаслідок чого всі підзаконні акти у Великій Британії сприймаються як акти делегованого законодавства. У кінці XIX – на початку XX століття делеговане законодавство у Великій Британії охопило більшість сфер життя суспільства й стало одним із найбільш масових джерел права. У 1920 р. було видано Акт про надзвичайні повноваження, що надав урядові право видавати від імені короля указ про надзвичайний стан. Такий указ міг бути виданий, якщо була «безпосередня загроза з боку особи чи групи осіб», які постачають суспільству засоби життєзабезпечення (продовольство, транспортне сполучення, енергоносії й т. ін.), і передбачав можливість застосувати надзвичайні заходи для підтримки функціонування суспільства. Парламент повинен був схвалити указ про введення надзвичайних повноважень у семиденний термін, не розглядаючи конкретні способи їх здійснення урядом. У 30-х рр. XX століття уряду Великої Британії було надане право видавати загальнообов'язкові постанови з питань грошового обігу. Після Другої Світової війни кількість урядових актів, виданих на основі делегації законодавчих повноважень парламентом, зростає в рази, а також значно розширюється сфера громадського життя, що ними охоплюється. У 1964 р. було змінено редакцію Закону 1920 р., що був спрямований проти проведення страйків. Тепер він передбачив надання уряду виключних повноважень у будь-яких надзвичайних умовах. Стаття 75 Закону про захист зайнятості 1978 р. установлює максимальний поріг компенсації за несправедливе звільнення й передбачає, що державний секретар може підвищити цей поріг, видавши відповідний наказ (через акт делегованого законодавства). Як зауважують сучасні дослідники, кількість актів делегованого законодавства у Великій Британії набагато перевищує кількість парламентських законів. «Найбільше число актів, прийнятих у порядку делегування стосовно звичайного законодавства, скоріше за все, у Великій Британії: пропорція між звичайними й делегованими законами там приблизно 1 до 3» [3].

Розгортання практики делегованого законодавства у Франції в XX столітті відбувалось у напрямку від збільшення кількості актів делегованого законодавства до збільшення важливості питань, які вони вирішували. Акти, які стосуються найбільш важливих питань суспільного життя (ордонанси), приймаються колегіально – Радою Міністрів (урядом Франції). І після того ці акти обов'язково мають бути підписані президентом республіки та затверджені парламентом. Наприкінці XX століття у Франції кількість актів делегованого законодав-

ства перевершує правотворчу діяльність парламенту не тільки за своїм обсягом, але й за значущістю. Так, урядом видано закон № 94-665 від 04.08.1994 р. (закон Тубона) щодо закріплення статусу французької мови як основної в офіційному й діловому обігу.

У США правомірність делегування визнана не лише доктриною, але й закріплена цілою низкою судових рішень. Першим із них вважається рішення Верховного Суду, прийняте в 1913 р., в якому визначено, що делегування конституційне, якщо в делегованому законі вказані чіткі межі предмета регулювання, здійснюваного на підставі делегування. Актами делегованих повноважень президента США є виконавчі накази, плани реорганізації, інші акти (правила, положення, прокламації, військові накази й т. ін.). У XX столітті найбільшої значущості набули виконавчі накази й плани реорганізації. Якщо виконавчі накази регулюють найбільш різноманітні питання соціально-економічного й політичного життя (нині діє близько 15 000 виконавчих наказів президента США), то плани реорганізації регулюють питання організації та порядку діяльності структур виконавчої влади на основі закону. Власне, так відповідно до плану реорганізації в 1953 р. був заснований федеральний департамент охорони здоров'я, освіти та соціального добробуту. Важливо зазначити, що в 1977 р. сфера регулювання планами реорганізації була обмежена: президент за допомогою таких планів міг реформувати лише другорядні структури виконавчої влади. Тепер стратегічні організаційні реформи виконавчої влади здійснюються актами Конгресу, а плани реорганізації, ініційовані президентом, підлягають затвердженню палатами Конгресу впродовж 60 днів. Якщо план протягом цього строку не розглянуто палатами, він вступає в силу в день, визначений президентом.

У Конституції США вписані питання, стосовно яких Конгрес приймає закони, а також зазначено, що президент приймає закони й підписує виконавчі договори. Але є випадки, коли президент виходить за рамки своїх повноважень і навіть за рамки повноважень виконавчої влади. Більшість таких випадків пов'язані з питаннями механізму управління країною та підписанням міжнародних договорів. У таких ситуаціях Конгрес не втручається в процес підписання й обговорення.

Очевидною є тенденція до розширення сфери й збільшення частки делегованого законодавства в державному управлінні всіх трьох країн упродовж XX століття. До головної історичної причини впровадження делегованого законодавства (збільшення кількості сфер діяльності людини, зміна динаміки соціально-економічних стосунків) додаються й геополітичні причини, що пов'язані як із нестабільністю, так і з глобальним міжнародним співробітництвом. Практика впровадження делегованого законодавства в США, Великій Британії засвідчує перетикання державної влади до її виконавчої гілки. Л. Зідентроп зазначає: «Розширення світового ринку й зростаюча взаємозалежність окремих країн породжують нову форму міжнародних відносин, засновану на регуляторній діяльності міжнародних централізованих інститутів, що створює загрозу конституційній формі правління в її традиційному розумінні. Навіть Конгрес США, який більш успішно, ніж європейські країни, боровся проти скорочення сфери своєї влади, відчув на собі дію цієї тенденції» [4, с. 147]. Другою причиною політолог вважає державне регулювання економіки, що потребує передачі повноважень органам виконавчої влади, а також економічну модель демократії, що плекає не громадянина, а споживача [4, с. 40–42, 149–161, 237–269].

Суб'єкти делегованого законодавства. У Великій Британії делеговане законодавство реалізується всіма ланками урядового апарату й іноді набуває форми «багатоступеневий субделегатії» – коли міністри, яким делеговані певні повноваження, мають право делегувати своє право

на видання нормативних актів главам підлеглих їм установ і відомств, а ті можуть надавати це право своїм підвідомчим установам [2, с. 82]. Акти, видані в порядку такої делегатії, мають назву «накази Королеви в Раді». Не так часто суб'єктом делегованого законодавства виступають органи місцевого управління.

У П'ятій Французькій Республіці активними суб'єктами делегованого законодавства є президент, прем'єр-міністр і міністри, які видають ордонанси, декрети, рішення, постанови, циркуляри, інструкції, регламенти. Делеговане законодавство у Франції не тільки за своїм обсягом, але й за значимістю перевищує правотворчу діяльність парламенту.

Історично склалося так, що головним суб'єктом делегованого законодавства в США був президент. Це відбилося навіть у назві актів делегованого законодавства: вони називаються «виконавчими наказами президента». Але вже із середини XX століття в США суб'єктами делегованого законодавства ставали глави виконавчих департаментів і численних федеральних агентств.

В Англії делеговане законодавство здійснюється всіма ланками урядового апарату й органами місцевого управління, тобто воно є більш повноцінним із погляду суб'єктів делегованого законодавства. Натомість у США й Франції основними суб'єктами делегованого законодавства є президент і глави виконавчих департаментів і президент, прем'єр-міністр і міністри, тобто представники виключно вищої виконавчої влади.

Очевидно, формування суб'єктності делегованого законодавства зумовлене моделлю місцевого управління, яка визначається унітарним чи федеративним адміністративно-територіальним устроєм країни. М. Іщенко і Л. Самойленко [5, с. 132] зазначають, що в унітарних країнах (Англія, Франція) модель місцевого самоврядування організована за територіальним принципом і є більш однорідною. У США (державна з федеральним устроєм) система місцевої влади організована як за територіальним, так і за функціональним принципом. Територіальний принцип організації ініціює розширення практики делегування повноважень і збільшення переліку суб'єктів делегованого законодавства за рахунок органів місцевого самоврядування. «У Великій Британії й США місцеве самоврядування має локальний характер, залишаючись у цьому значенні складовою частиною загального механізму держави та державного управління, бо представницькі органи місцевого самоврядування діють автономно в межах своїх повноважень. Відповідно більш активними суб'єктами делегованого законодавства в цих країнах виступають вищі ешелони публічної влади» [6, с. 28].

Фактичною різницею є ступінь активності суб'єктів делегованого законодавства в трьох країнах, що зумовлений станом розмежування повноважень між органами публічної влади й закріпленням ієрархії законодавчої ініціативи в конституціях країн. Так, за відсутності писаної конституції у Великій Британії найпасивнішим суб'єктом делегованого законодавства виявляється парламент, що фактично здійснює законотворчу діяльність у межах 25%, а 75% делегує уряду [3]. У чинній Конституції V Французької республіки 1958 р. закріплене право уряду приймати ордонанси з дозволу парламенту після отримання висновку Державної Ради (якщо питання належить до галузі законодавства). Також закріплена компетенція президента конституційним правом втручатися в справи інших гілок влади [7, с. 128]. Конституція США розмежує законодавчу ініціативу Конгресу й президента, але останній, затверджуючи законопроекти, які розробляються Конгресом як законодавчим органом, формує кабінет міністрів, члени якого невідповідно Конгресу, зосереджує в собі значну частину влади [6, с. 29].

Юридична сила актів делегованого законодавства. Накази Таємної Ради (різновид актів делегованого законо-

давства у Великій Британії) мають високу юридичну силу й ототожнюються із законами. Такий наказ називається приписом. Припис приймається Таємною Радою, у складі якої знаходяться монарх і таємні радники, але на практиці цим керує уряд від імені королеви, а Таємна Рада лише затверджує його. Інструкції, накази та правила приймають міністри й окремі департаменти уряду, якщо вони наділені такими широкими повноваженнями. Така практика є найпоширенішою формою делегованого законодавства у Великій Британії. Дія підзаконних нормативних актів поширюється тільки на визначену територію. Вони зазвичай видаються приватними установами й підприємствами на місцевому рівні й потребують узгодження відповідних центральних міністерств.

Акти делегованого законодавства у Франції мають або силу закону, або підзаконних актів. Почасти в незмінних нормах конституції та національного законодавства визначаються часові параметри дії актів делегованого законодавства. Наприклад, уряд Франції має право видавати акти, що мають силу законів виключно протягом шести місяців від дня надання йому відповідних повноважень.

Укази, накази, прокламації, військові накази, директиви, регламенти, видані в США в порядку делегування повноважень, мають таку ж юридичну силу, як і акти Конгресу, іншими словами, силу закону.

Отже, щодо юридичної сили актів делегованого законодавства у Франції й США, то всі вони мають силу закону. У Великій Британії питому вагу актів делегованого законодавства складають підзаконні акти. Варто зазначити, що в усіх трьох країнах способом делегованого законодавства вирішуються більше тактичні, ніж стратегічні питання. Насправді, не так важливо, яку юридичну силу має виданий акт, важливо те, що в будь-якому разі він буде мати другорядний характер і не суперечитиме конституційним нормам чи чинному законодавству.

Способи контролю за функціонуванням делегованого законодавства. У Великій Британії є декілька форм контролю за делегованим законодавством на вищих рівнях державної влади. У будь-якому разі, акт делегованого законодавства, виданий урядом, має бути відправлений до парламенту. Іноді подання (передача клерковій палаті копії акта, що був прийнятий урядом) відбувається вже після набуття ним чинності. Такий акт може бути анульований упродовж 40 днів за негативною резолюцією парламенту. Але оскільки уряд Великої Британії обирається парламентом, то такі випадки не трапляються. Теоретично акт делегованого законодавства втрачає силу, якщо він протягом сорока днів не був затверджений у парламенті, але та сама парламентська (урядова) більшість схвалює акти уряду дуже швидко. Винесення урядом проекту акта делегованого законодавства на обговорення також не є дією формою контролю з боку парламенту. По-перше, уряд одноосібно вирішує питання винесення проекту на обговорення. По-друге, у разі невдалого обговорення акта є можливість винести оновлений проект і в такий спосіб досягти свого. У цілому можна зробити висновок, що у Великій Британії парламентський і судовий контроль за делегованим законодавством закріплені юридично, але на практиці є доволі слабким. Стосовно контролю делегованого законодавства на рівні місцевого самоврядування, то з 2000 р. він здійснюється в межах порівняння ефективності роботи органів місцевого самоврядування центральним урядом Великої Британії [5, с. 133]. Варто враховувати, що «англо-американська система управління у Великій Британії й США не передбачає безпосереднє підпорядкування нижчих органів влади вищим, унаслідок чого контроль за діяльністю місцевих органів у цих країнах має непрямий характер, здійснюючись через центральні міністерства та за допомогою судів» [6, с. 28]. У Франції основне навантаження з контролю над делегованим законодавством покладається на парламент – орган, який безпосередньо ініціює

процес делегування й визначає його умови. Інструментом парламентського контролю є, насамперед, обов'язковість парламентського схвалення для актів делегованого законодавства. Як зазначають дослідники [5, с. 133], контроль за делегованим законодавством у Франції відбувається в межах контролю діяльності органів місцевого самоврядування з дотриманням таких принципів: визначення рішень, які підлягають обов'язковій перевірці протягом певного терміна; систематичний контроль виконання раніше ухвалених рішень; перевірка правомірності, а не доцільності ухвалених рішень; можливість звернення до органів юстиції. Такі принципи реалізуються в якості адміністративного, фахового, правового нагляду за діяльністю громад із боку держави. Адміністративний контроль за актами делегованого законодавства передбачає виведення зі сфери повноважень органа виконавчої влади шляхом внесення змін в акт про делегування чи оскарження компетенції цього органа в конституційному суді.

У США судовий контроль за актами делегованого законодавства передбачає їх перевірку тільки в ході розгляду конкретної справи. Але оскільки контролюючі функції судів казуїстичні й непостійні, і в більшості випадків суд не має повноважень щодо надання своїм рішенням зворотної сили, то від негативних наслідків виконання актів делегованого законодавства позбавитися майже неможливо [6]. Особливо важко піддається контролю субделегатія – передача делегованих повноважень підвідомчим органам управління на підставі підзаконного нормативного акта вповноваженого органа.

Зазначено, що постійне збільшення обсягу делегованого законодавства стало фактором, що ускладнює його контроль. В усіх країнах він є більш або менш проблематичним питанням: будучи регламентованим, він залишається доволі відносним і майже відсутнім у разі субделегування повноважень.

У результаті компаративного аналізу історії виникнення й розвитку інституту делегованого законодавства у Великій Британії, Франції та США за обраними нами критеріями (мета впровадження, суб'єкти, обсяг, юридична сила, способи контролю) можна зробити висновок, що проблеми функціонування цього інституту схожі в різних країнах. По-перше, упровадження делегованого законодавства зумовлене необхідністю швидкої й ефективної компетентної регуляції чинного законодавства країни та його конкретизації. Надзвичайні події вигравали роль ситуативних причин упровадження цієї правової практики, а її засадничою причиною стало підвищення інтенсивності правотворчої діяльності в усіх трьох державах. По-друге, суб'єкти делегованого законодавства в різних країнах мають різний ступінь активності, що зумовлюється як формою правління (президентською в США, напівпрезидентською у Франції, конституційною монархією у Великій Британії) і адміністративно-територіальним устроєм країни, структурою гілок влади (насамперед місцевого рівня), так і політичними обставинами в кожній країні. Останні додають нюансів, що робить практику впровадження делегованого законодавства унікальною в певний історичний період у кожній країні. По-третє, акти делегованого законодавства можуть мати юридичну силу як закону, так і підзаконних актів. Безвідносно до цього, відповідаючи чинному законодавству, вони вирішують конкретні питання. По-четверте, контроль за делегованим законодавством в усіх країнах відбувається в межах контролю органів державної влади за органами виконавчої влади. Найпоширенішими його формами є адміністративний, фаховий, правовий, судовий, конституційний нагляд. Проте інститут делегованого законодавства слабо піддається реальному контролю, особливо в разі субделегування. По-п'яте, практика делегування повноважень органами державної влади збільшує роль органів виконавчої влади, наприклад, у бюджетній сфері [7, с. 130] й

у вирішенні питань національної безпеки й оборони [8, с. 127–138]. На тлі збільшення ролі урядів країн – членів Європейського Союзу у сфері зовнішньополітичної діяльності та розширення її сфери (урядові займи, реалізація

програм допомоги країнам, що розвиваються, тощо) це стає небезпечною тенденцією порушення балансу традиційної тріади поділу влади. Зазначене має бути враховане в практиці державної розбудови України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Арефина С. Проблемы делегированного законодательства в зарубежных странах / С. Арефина // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. – Серия 4: Государство и право. Реферативный журнал – 2002. – С. 49–63 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyberleninka.ru/article/n/2002-03-015-problemy-delegirovannogo-zakonoda-telstva-v-zarubezhnyh-stranah-obzor>.
2. Аксенович О. Понятие и современное значение делегированного законодательства / О. Аксенович // Общество и право – 2009. – Вып. 4(26). – С. 80–86.
3. Червонюк В. Делегированное законодательство в современных правовых системах: юридическая конструкция и конституционная практика / В. Червонюк, К. Ивашина, А. Романько // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 23. – Ст. 2311; № 30. – Ст. 3129 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyberleninka.ru/article/n/delegirovannoe-zakonodatelstvo-v-sovremennyh-pravovyh-sistemah-yuridicheskaya-konstruktsiya-i-konstitucionnaya-praktika>.
4. Зидентоп Л. Демократия в Европе / Л. Зидентоп ; [пер. с англ.; под ред. В. Иноземцева]. – М. : Логос, 2001. – 312 с.
5. Іщенко М. Компаративний аналіз моделей, принципів і форм організації систем місцевого самоврядування в європейських країнах / М. Іщенко, Л. Самойленко // Держава та регіони. Сер.: Державне управління, 2013. – Вип. 1. – С. 131–135.
6. Дончик Н. Зарубіжний досвід правового забезпечення міжрівневої взаємодії в системі державного управління / Н. Дончик // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. та місц. самоврядування Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Київ : НАДУ, 2012. – № 5. – С. 27–33.
7. Ониськів М. Політологічний аналіз досвіду європейських країн у формуванні ефективного механізму стримувань і противаг / М. Ониськів // Політологічні записки : зб. наук. праць. Вип. 2(12). – Севе́родонецьк : вид-во СНУ ім. В. Даля, 2015. – С. 124–134.
8. Бесчастный В. Конституційне (державне) право зарубіжних країн : [навч. посіб.] / В. Бесчастный, О. Філонов, В. Субботін, С. Пашков ; [за ред. В. Бесчастного]. – К. : Знання, 2008. – 467 с.
9. Порівняльне правознавство : [підручник] / С. Погребняк, Д. Лукьянов, І. Биля-Сабадаш ; за ред. О. Петришина. – Х. : Право, 2012. – 272 с.

УДК 340.15:334.72 (477)

ВІДНОВЛЕННЯ АКЦІОНЕРНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УСРР У ПЕРІОД НОВОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

RESTORATION OF JOINT-STOCK ENTERPRISE IN UKRSSR DURING THE NEW ECONOMIC POLICY

Васильєв Є.О.,
к.ю.н., доцент,

доцент кафедри історії держави і права України та зарубіжних країн
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Виявлені правові засади створення та діяльності акціонерних товариств в УСРР, а також їх специфічні риси в умовах нової економічної політики. Розглянуто вимоги до установчих документів акціонерних товариств, повноваження органів управління акціонерним товариством за цивільним законодавством УСРР, особливості їх заснування та межі майнової відповідальності їх учасників.

Ключові слова: НЕП, господарські товариства, акціонерне товариство.

Исследованы правовые основы создания и деятельности акционерных обществ в УССР, а также их специфические черты в условиях новой экономической политики. Рассмотрены требования к учредительным документам акционерных обществ, полномочия органов управления акционерным обществом по гражданскому законодательству УССР, процедура их учреждения, а также пределы имущественной ответственности участников.

Ключевые слова: НЭП, хозяйственные общества, акционерное общество.

The legal principles of creation and activity of joint-stock companies in the Ukrainian SSR are revealed, as well as their specific features in the context of the new economic policy. The requirements for the constituent documents of joint-stock companies, the powers of the joint stock company management bodies under the civil legislation of the Ukrainian SSR, the peculiarities of their establishment and the limits of property liability of their participants, and some practice of the application of this legislation are considered. It is concluded that the transition of the Ukrainian SSR to the new economic policy opened the way for the restoration of a private entrepreneurial initiative.

It is concluded that the creation and operation of the first Soviet economic societies were linked with the aspirations of Soviet power to attract foreign capital to mixed joint-stock companies for rebuilding the Soviet economy. The urgency of this issue is explained by the impossibility of establishing private export-import concessions through the monopoly of foreign trade and the need to establish trade relations with foreign countries.

Legislative support for the creation and operation of joint stock companies is considered in the context of the search for radical authorities in Ukraine to restore productive forces through the involvement of foreign state and municipal institutions, private enterprises, joint stock companies, cooperatives and workers' organizations, was forced to short-term legislative regulation of the creation and activities new business entities.

The conclusion is that by allowing the creation and operation of joint stock companies, the Soviet authorities tried to solve several problems at once: firstly, to ensure the possibility of establishing mixed joint stock companies, in which the state bodies should retain the leading role, while retaining a state monopoly on foreign trade, and secondly, to put spontaneous entrepreneurial activity under state control.

Key words: New Economic Policy, business partnerships, joint-stock company.