



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо незастосування на території України окремих нормативно-правових актів комуністичного тоталітарного режиму та місцевого самоврядування, що суперечать Конституції та загрожують унітарному устрою України
(реєстр. № 4479 від 20 квітня 2016 року)**

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 06 вересня 2016 року (протокол № 50) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо незастосування на території України окремих нормативно-правових актів комуністичного тоталітарного режиму та місцевого самоврядування, що суперечать Конституції та загрожують унітарному устрою України (реєстр. № 4479 від 20 квітня 2016 року), поданий народними депутатами України Луценком І.В. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою метою прийняття Законопроекту є створення додаткових законодавчих гарантій від застосування та ухвалення органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами неконституційних підзаконних нормативно-правових актів, які загрожують унітарності України; відновлення історичної справедливості, ліквідація наруги над пам'яттю руху за свободу та незалежність України та прав кримських татар та ліквідація в українському законодавстві елементів нормативно-правових актів тоталітарного комуністичного режиму. Для досягнення поставленої мети Законопроектом пропонується визнати такими, що втратили чинність, пункти 12-13 Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року, а також внести зміни до закону України "Про столицю України – місто-герой Київ", зокрема, виклавши його назву в редакції "Про столицю України – місто Київ" та Закону України "Про місцеве

самоврядування в Україні". Зазначеними змінами, зокрема, встановлюється, що акти органів, посадових, службових осіб місцевого самоврядування не можуть визначати територіальний устрій України, спеціальний статус міст, інших адміністративно-територіальних одиниць, правовий режим державного кордону, правовий режим воєнного і надзвичайного стану, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина, порядок організації і проведення мирних зібрань, місця, форми, час, маршрут проведення мирних зібрань, допустиму кількість учасників мирних зібрань. Крім того, пропонується визнати нечинним на території України положення Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних і походів і демонстрацій в СРСР".

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

В Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8).

Відповідно до пунктів 1, 13, 16, 19 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина, територіальний устрій України, статус столиці України, спеціальний статус інших міст, правовий режим воєнного і надзвичайного стану.

В свою чергу, частиною першою статті 140 Конституції України визначено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Згідно з положеннями статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

Слід звернути увагу, що Конституційний Суд України неодноразово у своїх рішеннях зазначав, що "предметами відання місцевого самоврядування є не будь-які питання суспільного життя, а питання саме місцевого значення, тобто такі, які пов'язані передусім з життєдіяльністю територіальних громад. Перелік таких питань визначено у Конституції України та Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року (абзац

другий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 26 березня 2002 року № 6-рп у справа про охорону трудових прав депутатів місцевих рад).

Зважаючи на зазначене, а також враховуючи, що Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, до повноважень якої належить прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України), внесення запропонованих Законопроектом змін узгоджується з нормами Конституції України.

Разом з тим, з урахуванням предметів відання Комітету, вважаємо за потрібне висловити окремі зауваження до Законопроекту.

Розділом II Законопроекту пропонується визнати нечинним на території України положення Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-ХІ "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних і походів і демонстрацій в СРСР".

У зв'язку з цим, слід зазначити, що відповідно до пункту 1 Розділу XV "Перехідні положення" Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

Постановою Верховної Ради України 12 вересня 1991 року № 1545-ХІІ "Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР" передбачено, що до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України.

З огляду на те, що Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. № 9306-ХІ "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР", яким, на відміну від Конституції України, передбачено дозвільний порядок проведення мирних зібрань, не є чинним та не може бути застосований на території України відповідно до Перехідних положень Конституції України. Зазначене стосується і норм положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року.

На аналогічних позиція стоїть і Вищий адміністративний суд України. Так, у Довідці щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010 – 2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання, затвердженій Постановою Пленуму від 21 травня 2012 року № 6, Суд зазначив, що "оскільки норми цього Указу встановлюють дозвільний (реєстраційний) порядок проведення мирних зібрань та надають право органам влади та місцевого самоврядування заборонити їх проведення, у той час як норми Конституції України передбачають повідомний порядок проведення зібрань (шляхом сповіщення органів влади) та надають повноваження заборонити проведення мирного зібрання тільки суду,

зазначений акт не підлягає застосуванню судами під час вирішення судами справ розглядуваної категорії".

Крім того, Розділом VI Законопроекту передбачено, що цей Закон набуває чинності з моменту його ухвалення. Однак, слід зазначити, що частинами першою та другою Конституції України встановлено, що кожному гарантується право знати свої права і обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом.

Отже, Законопроект потребує доопрацювання з урахуванням, висловлених зауважень.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо незастосування на території України окремих нормативно-правових актів комуністичного тоталітарного режиму та місцевого самоврядування, що суперечать Конституції та загрожують унітарному устрою України (реєстр. № 4479 від 20 квітня 2016 року), поданий народними депутатами України Луценком І.В. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ