



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 Закону України "Про місцеві вибори" (щодо унеможливлення не обрання депутата від територіального виборчого округу)

(реєстр. № 3439 від 10 листопада 2015 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 17 травня 2017 року (протокол № 59) проект Закону про внесення змін до Закону України "Про місцеві вибори" (щодо унеможливлення не обрання депутата від територіального виборчого округу) (реєстр. № 3439 від 10 листопада 2015 року), поданий народним депутатом України Денисенком А.П. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою захисту права виборця мати свого представника у місцевій раді та унеможливлення необрання депутата від територіального виборчого округу.

Для досягнення мети автором пропонується внести зміни до статей 17 та 86 Закону України "Про місцеві вибори", відповідно до яких встановлюється, що загальна кількість територіальних виборчих округів, які утворюються на території багатомандатного виборчого округу, дорівнює двом третинам загального складу місцевої ради, а не загальному складу ради, як передбачено чинними положеннями. Крім того, встановлюється новий механізм розподілу депутатських мандатів, а саме: одна третина депутатських мандатів у багатомандатному виборчому окрузі між кандидатами у депутати, включеними до виборчих списків місцевих організацій партій, які відповідно до частини другої цієї статті мають право на участь у розподілі депутатських мандатів у цьому окрузі, розподіляються пропорційно до кількості голосів виборців, поданих за місцеві організації партій, кандидатів, закріплених ними за територіальними виборчими округами, в межах відповідного багатомандатного округу, у послідовності, визначеній частинами шостою - восьмою статті 86 Закону. Дві третини депутатських мандатів у багатомандатному виборчому окрузі між кандидатами у депутати,

включеними до виборчих списків місцевих організацій партій, які відповідно до частини другої цієї статті мають право на участь у розподілі депутатських мандатів у цьому окрузі, розподіляються у відповідності до того, який кандидат у депутати одержав більшу відносно інших кандидатів, які балотувалися у цьому багатомандатному виборчому окрузі, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні у відповідному багатомандатному виборчому окрузі.

На думку авторів Законопроекту його прийняття надасть можливість сформувати місцеві ради з теоретичною гарантією неможливості отримання однією політичною силою усіх депутатських мандатів, що унеможливить узурпацію влади у місті, та, одночасно з цим, кожен територіальний виборчий округ буде представлено депутатом.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики та правосуддя виходить з такого.

В Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5 Конституції України).

Стаття 7 Основного Закону встановлює, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування.

Згідно з частиною першою, третьою, четвертою та п'ятою статті 140 Конституції України 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.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад.

Частиною першою статті 141 Конституції України передбачено, що до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Відповідно до статей 69 та 70 Конституції України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення. Пунктом 20 частини першої статті 92

Конституції України передбачено, що організація і порядок проведення виборів і референдумів визначаються виключно законами України.

Одним з основних критеріїв, якими мають керуватися держави при зміні чи вдосконаленні виборчої системи та її компонентів – це критерій доцільності. Так, Конституційний Суд України в своєму Рішенні від 26 лютого 1998 року № 1-рп (справа про вибори народних депутатів України) дійшов висновку, що визначення компонентів виборчої системи є питанням політичної доцільності і воно має вирішуватися Верховною Радою України (абзац третій пункту 5 зазначеного Рішення).

Разом з тим, слід зазначити, що запропонований Законопроект механізм розподілу депутатських мандатів не може бути застосований на практиці, оскільки передбачає паралельне, без взаємозв'язку застосування різних за своєю суттю принципів розподілу мандатів: пропорційного та відносної більшості.

Так, на практиці, при розподілі однієї третини депутатських мандатів між кандидатами в депутати від місцевих організацій політичних партій, які набули право на участь у їх розподілі, відповідно до абзацу першого частини п'ятої статті 86 Закону України "Про місцеві вибори" (далі – Закон) в запропонованій редакції, шляхом застосування виборчої квоти, сумарна кількість мандатів, які мають бути отримані місцевими організаціями партій, суттєво перевищуватиме кількість мандатів, яка розподіляється.

Крім того, відповідно до абзацу другого частини п'ятої цієї статті в редакції Законопроекту дві третини депутатських мандатів розподілятиметься "у відповідності до того, який кандидат у депутати одержав більшу відносно інших кандидатів, які балотувалися у цьому багатомандатному виборчому окрузі, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні у відповідному багатомандатному виборчому окрузі".

Слід зазначити, що відповідно до положень частин третьої – сьомої статті 36 Закону України "Про місцеві вибори" місцеві організації політичних партій можуть висувати виборчі списки кандидатів у депутати відповідних обласних, районних, міських, районних у містах рад, а не окремих кандидатів. В свою чергу, частина третя статті 37 Закону визначає, що кількість кандидатів у депутати, включених до виборчого списку місцевої організації партії, не може перевищувати кількості депутатів відповідної ради плюс один. При цьому у виборчому списку місцевої організації партії визначається перший кандидат, інші кандидати розташовуються у виборчому списку в алфавітному порядку (за прізвищем) із зазначенням територіального виборчого округу, за яким закріплюється кандидат.

З іншого боку, якщо припустити, що в редакції авторів Законопроекту йдеться про кількість голосів виборців, подану за місцеві організації партії та кандидатів, закріплених ними у територіальних виборчих округах, запропоновані зміни на практиці більшою мірою сприятимуть отриманню депутатських мандатів однією партією. Зазначене суперечить задекларованій меті прийняття Законопроекту.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України вважає, що за результатами розгляду в першому читанні Законопроект доцільно відхилити.

Комітет з питань бюджету ухвалив рішення, що Законопроект не має впливу на показники бюджету. У разі прийняття відповідного закону, він може набирати чинності у терміни, визначені автором Законопроекту.

Комітет з питань запобігання і протидії корупції дійшов висновку, що у Законопроекті не виявлено корупціогенних факторів – Законопроект відповідає вимогам антикорупційного законодавства.

Комітет з питань європейської інтеграції дійшов висновку про те, що Законопроект не належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства ЄС, або регулюється національним законодавством країн-членів ЄС, а отже, не потребує експертного висновку Комітету з питань європейської інтеграції.

На підставі викладеного вище, Комітет вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до Закону України "Про місцеві вибори" (щодо унеможливлення не обрання депутата від територіального виборчого округу) (реєстр. № 3439 від 10 листопада 2015 року), поданий народним депутатом України Денисенком А.П., відхилити.

2. Доповідачем від Комітету з цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити народного депутата України, співголову підкомітету з питань виборів і референдумів Комітету з питань правової політики та правосуддя Черненка Олександра Миколайовича.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ