



# 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 законів України щодо функціонування районних рад (реєстр. № 4165 від 29 лютого 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 законів України щодо функціонування районних рад (реєстр. № 4165 від 29 лютого 2016 року), поданий народними депутатами України Бойко О.П. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою метою прийняття Законопроекту є законодавче забезпечення децентралізації владних повноважень шляхом оптимізації системи органів місцевого самоврядування на субрегіональному рівні. Для досягнення поставленої мети Законопроектом пропонується доповнити Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" положеннями, якими передбачити, що районні ради не обираються, якщо вся територія району співпадає із територією однієї об'єднаної територіальної громади, а повноваження районної ради, в такому разі, здійснюються радою об'єднаної територіальної громади. При цьому, районна рада як юридична особа публічного права припиняється шляхом ліквідації, а рада об'єднаної територіальної громади є правонаступником всього майна, прав та обов'язків районної ради з дня набуття повноважень відповідною радою. Також аналогічними положеннями щодо непроведення виборів депутатів районних рад, якщо в межах усієї території району створено одну об'єднану територіальну громаду, пропонується доповнити статтю 2 Закону України "Про місцеві вибори". Крім того, відповідні зміни щодо нездійснення окремих повноважень місцевими державними адміністраціями районів, де не утворені (ліквідовані) районні ради, пропонується внести до статті 29 Закону України "Про місцеві державні адміністрації".

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). За приписом частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 7 Основного Закону України в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування.

Конституцією 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 (частина перша статті 140). Відповідно до частин третьої та четвертої місцевого 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.

Згідно з пунктом 15 частини першої статті 92, статтею 146 Конституції України засади місцевого самоврядування, а також інші питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законами України.

Таким чином, як зауважив Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 18 червня 2002 року № 12-рп у справі про об'єднання територіальних громад, "установивши в статтях 140, 141, 142, 143, 144, 145 Конституції України основні засади функціонування місцевого самоврядування, його органів, матеріальну і фінансову основу тощо, Конституція України решту питань організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності його органів віднесла до визначення законом" (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини цього Рішення).

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 Законом змін узгоджується з нормами Конституції України.

Разом з тим, з урахуванням предметів відання Комітету, звертаємо увагу, що підпунктом 1 пункту 1, пунктом 3 розділу I Законопроекту закони України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про місцеві вибори"

пропонується доповнити аналогічними за своїм змістом положеннями, відповідно до яких "районні ради не обираються, якщо вся територія району співпадає із територією однієї об'єднаної територіальної громади" та "вибори депутатів районних рад не проводяться, якщо в межах усієї території району створено одну об'єднану територіальну громаду". При цьому, враховуючи, що відповідно до положень Законопроекту, у разі припинення районною радою повноважень з підстави утворення об'єднаної територіальної громади, районна рада як юридична особа публічного права припиняється шляхом ліквідації, положення щодо "непроведення виборів" або "необрання" районних рад не несуть окремого юридичного змісту.

Також слід зазначити, що відповідно до частини першої статті 8 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" об'єднана територіальна громада вважається утвореною за цим Законом з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі.

Таким чином, у разі прийняття Законопроекту як закону, на момент набрання ним чинності, вже можуть бути утворені об'єднані територіальні громади, межі яких співпадатимуть з межами району, однак вибори депутатів місцевих рад таких об'єднаних територіальних громад ще не будуть проведені і відповідно не буде обрано склад рад.

Разом з тим, пунктом 2 розділу II. "Прикінцеві та перехідні положення" передбачено, що у разі об'єднання всіх територіальних громад одного району в одну об'єднану територіальну громаду районна рада, обрана на чергових місцевих виборах 25 жовтня 2015 року, за умови, що межі району співпадають з межами території такої об'єднаної територіальної громади, достроково припиняє повноваження з дня набрання чинності цим Законом.

Таким чином, на законодавчому рівні створюється загроза нефункціонування представницьких органів місцевого самоврядування, що порушує принцип безперервності влади.

Отже, Законопроект потребує доопрацювання з урахуванням, висловлених зауважень.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України не підтримує прийняття Законопроекту.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування районних рад (реєстр. № 4165 від 29 лютого 2016 року), поданий народними депутатами України Бойко О.П. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ