



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 встановлення персональної відповідальності голів обласних державних адміністрацій за організацію та виконання завдань територіальної оборони (реєстр. № 2442 від 20 березня 2015 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 16 листопада 2016 року (протокол № 53) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення персональної відповідальності голів обласних державних адміністрацій за організацію та виконання завдань територіальної оборони (реєстр. № 2442 від 20 березня 2015 року), поданий народними депутатами України Кишкарем П.М., Семенухою Р.С. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект має на меті створення додаткових стимулів для підвищення ефективності та відповідальності голів обласних державних адміністрацій при виконанні завдань територіальної оборони в області, орієнтування їх на максимальне використання потенціалу та ресурсів регіону, на визначення питань безпеки та оборони одним із пріоритетних напрямів політики в регіоні.

Для досягнення зазначеної мети пропонується визначити, що голова обласної державної адміністрації за невиконання або неналежне виконання обов'язків, покладених на нього Законом України «Про оборону України», Положенням про територіальну оборону України, іншими актами законодавства, що стосуються організації і виконання завдань територіальної оборони в межах території області, несе персональну дисциплінарну відповідальність.

У разі встановлення фактів невиконання або неналежного виконання головою обласної державної адміністрації обов'язків, покладених на нього цим Законом, Положенням про територіальну оборону України, іншими

актами законодавства, що стосуються організації і виконання завдань територіальної оборони в межах території області, Кабінет Міністрів України з власної ініціативи та (або) з урахуванням пропозицій і рекомендацій комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання національної безпеки і оборони, вносить подання Президентові України про звільнення з посади голови відповідної обласної державної адміністрації.

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

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 частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з частиною першою статті 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

Відповідно до статті 118 Конституції України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

За Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України (стаття 75), до повноважень якого належить прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85) та здійснення інших повноважень, які віднесені до його відання (частина друга статті 85). Це стосується і призначення чи обрання на посади, звільнення з посад, надання згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією України (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 квітня 2000 року № 7-рп/2000). Також до повноважень Верховної Ради України віднесено здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом (пункт 33 частини першої статті 85).

Відповідно до частини першої статті 89 Конституції України Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання

контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України.

За своїм конституційним статусом комітети Верховної Ради України є органами, які мають предметно визначену компетенцію і забезпечують здійснення парламентом його повноважень (абзац перший пункту 4.2. мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 5 березня 2003 року № 5-рп (справа про звернення народних депутатів України до Національного банку України).

У Рішенні від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009 Конституційний Суд України вказав, що аналіз конституційних та законодавчих положень, які врегульовують питання діяльності комітетів Верховної Ради України, свідчить про відсутність у них повноваження погоджувати призначення на посади і звільнення з них посадових осіб. Діяльність комітетів пов'язана з вирішенням лише на стадії підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України. При цьому, Конституційний Суд України вбачає, що функції, які стосуються кадрових питань, віднесені законодавцем не до контрольних, а до організаційних (абзац п'ятий та шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Пропозиція наділити Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання національної безпеки і оборони, правом вносити пропозиції і рекомендації щодо звільнення з посади голови обласної державної адміністрації не узгоджується з правовою природою комітету як внутрішнього органу парламенту, компетенція якого є похідною від компетенції Верховної Ради України.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України навело ряд зауважень до Законопроекту та вважає, що за результатами розгляду у першому читанні Законопроект доцільно відхилити.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення персональної відповідальності голів обласних державних адміністрацій за організацію та виконання завдань територіальної оборони (реєстр. № 2442 від 20 березня 2015 року), поданий народними депутатами України Кишкарем П.М., Семенухою Р.С., суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ