



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 4414 від 23.11.2020
Народні депутати України
А. Ключко та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад)» щодо поновлення єдиного порядку обчислення скликань»

У Головному управлінні розглянуто поданий законопроект, в якому пропонуються зміни до ст. ст. 1, 2 та 4 Закону України «Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад)» (далі – Закон). Метою поданого проекту, як це зазначено у п. 2 пояснювальної записки до нього, є поновлення єдиного порядку обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад).

За результатами розгляду даного проекту Головне управління вважає за необхідне зазначити наступне.

1. Чинними положеннями Закону встановлюється єдиний порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад), а відлік скликань розпочинається із скликання, обраного на виборах 1990 року, яке є першим скликанням. Представницькі органи місцевого самоврядування (ради), обрані в 1994, 1998, 2002 та наступних роках, є відповідно представницькими органами місцевого самоврядування (радами) другого, третього, четвертого та наступних скликань (ст. 1). Крім того, чинні приписи Закону встановлюють, що представницький орган місцевого самоврядування (рада), обраний на перших виборах, проведених у випадку, передбаченому законом, вважається представницьким органом місцевого самоврядування (радою) чергового скликання, яке відповідає скликанню всіх представницьких органів місцевого самоврядування (рад) (ст. 3).

Новелами проекту пропонується замість конкретної нумерації скликань сформулювати загальну норму та уточнити, що відлік скликань

представницьких органів місцевого самоврядування (рад) розпочинається із скликання, обраного на виборах 1990 року, яке є першим скликанням, а представницькі органи місцевого самоврядування (ради), обрані на наступних чергових виборах, є відповідно представницькими органами місцевого самоврядування (радами) наступних скликань (зміни до ст. 1 Закону).

Крім того, пропонується нова редакція норми ст. 2 Закону, *що була визнана в Рішенні Конституційного Суду України неконституційною¹*, внаслідок чого в період 2009-2011 років *була порушена єдина нумерація скликань представницьких органів місцевого самоврядування*. Адже за змістом зазначеного рішення склад місцевої ради, обраний на позачергових виборах, мав вважатися її новим складом, а обчислення строків повноважень місцевих рад мали здійснюватись однаково, незалежно від того, на чергових чи позачергових виборах обрано склад представницького органу чи посадову особу. Конституційний Суд України дійшов до такого висновку, базуючись на тому, що конституційні норми (в редакції Основного Закону України, що діяла на момент ухвалення зазначеного Рішення) не містили положень, «які вирізняли б строки здійснення повноважень ... депутатами, які входять до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, залежно від виду виборів, за результатами проведення яких їх було обрано» (абз. 2 та 3 пп. 3.2 мотивувальної частини вказаного Рішення).

Натомість, на сьогодні, припис ч. 1 ст. 141 Конституції України має вже інший зміст і чітко визначає, що строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, *депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років*. Тобто, в положеннях Конституції України зараз прямо вказано на єдиний вид місцевих виборів (чергові), з якими має пов'язуватися п'ятирічний строк повноважень місцевої ради. З урахуванням цього представницькі органи місцевого самоврядування, обрані на позачергових виборах, нині переобираються на наступних чергових виборах місцевих рад, які проводяться по всій країні. Наприклад, Київська міська рада, обрана на позачергових виборах 25 травня 2014 року, через сімнадцять місяців після проведення позачергових виборів була переобрана на чергових виборах місцевих рад 25 жовтня 2015 року.

¹ Див.: П. 2 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України (у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 141 Конституції України) від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009// Офіційний вісник України від 26.06.2009 — 2009 р., № 45, стор. 68, стаття 1526.

Отже, запропонована нова редакція ст. 2, яка передбачає, що *новий склад представницького органу місцевого самоврядування (ради), обраний на позачергових виборах, не вважається представницьким органом місцевого самоврядування (радою) нового скликання* (п. 2 розділу I проекту), виходить із уже застосовуваного на практиці підходу щодо терміну повноважень представницьких органів місцевого самоврядування, обраних на позачергових виборах, та закріплює цей підхід в нормах Закону, до якого пропонуються зміни.

2. Головне управління погоджується із думкою суб'єктів права законодавчої ініціативи про необхідність відновлення та уніфікації обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування. Практика встановлення різних порядкових номерів скликань місцевих рад, які здійснюють свою діяльність одночасно, утруднює пошуки певної правової інформації, шкодить злагодженому функціонуванню механізму держави.

Разом з тим, варто враховувати, що існують випадки, коли ідентифікація складу місцевої ради та документальна фіксація того, яким саме складом (скликанням) місцевої ради приймаються акти цієї ради, має юридичне значення і також є важливою правовою інформацією (наприклад, при вирішенні питання відповідальності ради (її депутатів) за неправомірні рішення). Саме нумерація скликань дозволяє орієнтуватись в цьому питанні. Відсутність такої нумерації викликатиме труднощі у випадках, коли в одному скликанні органу місцевого самоврядування – раді, може бути фактично декілька послідовно обраних різних складів депутатів, що обиратимуться на позачергових виборах, а, де-юре, всі ці скликання зазначеної ради будуть мати ту ж саму нумерацію до проведення чергових виборів.

Також недостатньо зрозумілим такий підхід виглядає у випадках обрання нових місцевих рад внаслідок злиття, приєднання кількох адміністративно-територіальних одиниць (в проміжку часу між черговими скликаннями). Адже як новообрані ради, так і ті, діяльність яких припиняється, за проектом повинні мати однакову нумерацію скликань, хоча, попри однакову назву, вони є різними радами з різною територіальною юрисдикцією.

При цьому, нова рада, яка фактично є радою першого скликання у відповідній новій адміністративно-територіальній одиниці, матиме порядковий номер скликання, який відповідатиме номеру скликання рад, обраних на чергових виборах, але не відповідатиме власному дійсному номеру скликання. Такий підхід пропонується застосувати і до представницьких

органів місцевого самоврядування (рад), обраних на перших місцевих виборах 25 жовтня 2020 року, які згідно із запропонованим у проекті новим пунктом 1-1 ст. 4 Закону вважатимуться представницькими органами місцевого самоврядування (радами) *восьмого* скликання. На нашу думку, некоректна нумерація скликань місцевих рад викликатиме труднощі у правозастосуванні, а законодавчі приписи не повинні закріплювати юридичні механізми, які допускають певне викривлення дійсності.

З огляду на викладене вважаємо, що закон має передбачати правила нумерації не тільки чергових скликань місцевих рад, а й особливості нумерації місцевих рад, обраних на позачергових та перших виборах, які дійсно мають бути прив'язані до номеру чергового скликання місцевих рад, але, при цьому, повинні відображати безперервну послідовну нумерацію всіх скликань рад, перехід прав і обов'язків від одних місцевих рад до інших, тощо.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Карпенко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01

Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/237182 від 11.12.2020



289727