



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики
та місцевого самоврядування

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-22-08, факс: 255-33-07

№ 04-14/16-3224

"06" лютого 2016 р.

В.ГОНЧАРЕНКУ

Шановний пане Віталію!

У Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування розглянуто надіслану Вами електронну петицію з пропозицією про прийняття закону щодо публічного звітування та «відкликання» шляхом проведення загальнодержавного чи місцевого референдуму (залежно від рівня посади) «державних посадових осіб, які належать до центральної та місцевої державної влади».

Насамперед вважаємо за необхідне зауважити, що відповідно до частин десятої та одинадцятої статті 23¹ Закону України «Про звернення громадян» електронна петиція, адресована, зокрема, Верховній Раді України, яка у строк не більше трьох місяців з дня її оприлюднення набрала менш як 25000 підписів громадян на її підтримку, після завершення строку збору підписів розглядається як звернення громадян відповідно до цього Закону. Враховуючи, що на підтримку Вашої петиції у період з 12 лютого 2016 року по 12 травня 2016 року було подано лише 24 підписи, її розгляд було здійснено у порядку, встановленому для звернень громадян.

Стосовно ж суті порушеного Вами питання зазначаємо, що згідно з основними конституційними засадами Україна проголошена демократичною, соціальною, правовою державою, в якій права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (статті 1, 3 Конституції України).

Серед гарантованих громадянам прав і свобод звертаємо увагу на одне з основоположних, проголошених статтею 43 Конституції України, право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку людина вільно обирає або на яку вільно погоджується, а також гарантію з боку держави на захист від незаконного звільнення. При цьому органи законодавчої, виконавчої та судової влади мають здійснювати свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України (стаття 6).

Крім того, з огляду на особливості процесу становлення демократичного суспільства та утвердження верховенства права у державі, головним її обов'язком є неухильне забезпечення прав і свобод людини, права на судовий захист і кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (стаття 55 Конституції).

Також відзначимо, що відповідно до статті 2 Закону України «Про судоустрій України», суд, здійснюючи правосуддя, на засадах верховенства права забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина.

Вважаємо, що у відповідності до вказаних конституційних засад частиною першою статті 235 Кодексу законів про працю України передбачено, що у разі звільнення без законної підстави або незаконного переведення на іншу роботу, у тому числі у зв'язку з повідомленням про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою, працівник повинен бути поновлений на попередній роботі. Рішення суду про поновлення на роботі незаконно звільненого або переведеного на іншу роботу працівника підлягає негайному виконанню (частина сьома статті 235 КЗпП, стаття 76 Закону України «Про виконавче провадження», пункт 4 частини першої статті 367 Цивільного процесуального кодексу України).

В сенсі безпосередньо запропонованої Вами законодавчої пропозиції в частині публічного звітування певних посадових осіб інформуємо, що статтею 45 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, який набрав чинності з 1 травня 2016 року, передбачено, що керівники органів виконавчої влади щорічно виступають з публічним звітом про підсумки діяльності відповідного державного органу за участю представників громадських рад і об'єднань, організацій роботодавців, профспілок, некомерційних організацій, експертів відповідних галузей та засобів масової інформації. При цьому інформація щодо проведення вказаного публічного звіту розміщується на офіційному веб-сайті відповідного органу та в засобах масової інформації. Передбачений цією статтею Типовий порядок проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади на сьогодні доопрацьовується Національним агентством України з питань державної служби.

Також інформуємо, що вичерпний перелік підстав щодо припинення державної служби міститься у Розділі IX (статті 83 – 88) вказаного Закону України «Про державну службу» і не передбачає такої підстави як «відкликання за результатом референдуму». Разом з тим серед цього переліку особливо увагу звертаємо на таку підставу для припинення служби як одержання державним службовцем повторно негативної оцінки результатів службової діяльності (пункт 3 частини першої статті 87). Так статтею 44 цього ж Закону встановлюється, що зазначене оцінювання проводиться щорічно з метою, зокрема, визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань. Проект Урядової постанови щодо Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, який розроблений Нацдержслужбою України, на сьогодні погоджується у Кабінеті Міністрів України.

Нарешті маємо зауважити, що (на відміну від Вашої пропозиції та у відповідності до конституційних принципів) Законом України «Про державну службу» передбачається можливість звернення державного службовця щодо захисту наданих цим Законом прав (в тому числі у разі отримання негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності) до утвореної у відповідному органі комісії, Нацдержслужби України або до суду.

Якщо ж під «відкликанням чиновників» Ви мали на увазі дострокове припинення повноважень певних посадових осіб, то в такому випадку вважаємо за доцільне згадати про конституційно-правову відповідальність, яка є видом юридичної відповідальності, передбаченої нормами конституційного права, і поєднує як правову, так і політичну відповідальність (яка пов'язана із здійсненням публічної влади) за конституційне правопорушення та передбачає застосування санкції щодо правопорушника. Суб'єктами конституційно-правової відповідальності є органи публічної влади (органи державної влади та органи місцевого самоврядування) та їх посадові особи, а основною її формою є дострокове припинення повноважень вказаних суб'єктів.

До суб'єктів конституційно-правової відповідальності в Україні, зокрема, належать: Президент України, Генеральний прокурор України, народні депутати України, віце-прем'єр-міністри та міністри України, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови, голови районних та обласних рад, голови місцевих державних адміністрацій та ін.

Так, згідно із статтями 85 та 122 Конституції України висловлення Верховною Радою України недовіри Генеральному прокуророві України має наслідком його відставку з посади. Відповідно до статей 87 та 115 Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може прийняти більшістю від такого складу резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України, що має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. А на підставі статті 118 Конституції обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. Якщо ж недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації і т.ін.

Щодо вирішення порушеного Вами питання шляхом референдуму зазначаємо, що за статтями 38 та 69 Конституції України громадяни, дійсно, мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах. При цьому народне волевиявлення здійснюється саме через вибори, референдуми та інші форми безпосередньої демократії. Так, можливість дострокового припинення за рішенням місцевого референдуму повноважень сільського, селищного, міського голови, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень, передбачена частиною третьою статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Разом з тим згідно із статтею 72 Основного Закону України всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України і

проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області, а стаття 92 встановлює, що виключно законами України визначаються організація і порядок проведення виборів і референдумів.

При цьому, якщо правові засади, організація і порядок проведення всеукраїнських референдумів, на яких висуваються питання загальнодержавного значення, регулюються Законом України «Про всеукраїнський референдум» (на підставі якого у 2013 втратив чинність Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»), то питання місцевих референдумів в Україні на сьогодні залишається законодавчо неврегульованим.

Водночас з метою визначення правових засад, організації та порядку проведення місцевих референдумів для забезпечення прав членів територіальних громад сіл чи добровільного об'єднання кількох сіл, селищ, міст, районів у містах вирішувати питання місцевого значення у Верховній Раді України зареєстровані законопроекти про місцевий референдум з реєстр. №№ 2145а-1 від 03.07.2015, 2145а-2 від 06.07.2015, 2145а-3 від 08.07.2015, подані народними депутатами України. Вказані законопроекти знаходяться на розгляді у парламентському Комітеті з питань правової політики та правосуддя, який є головним з їх опрацювання з огляду на визначений предмет відання.

Підсумовуючи викладене, вважаємо, що запропоновані у Вашій петиції шляхи законодавчого забезпечення «відкликання» через загальнодержавні чи місцеві референдуми відповідних посадових осіб мають ознаки невідповідності Конституції України.

Водночас, розуміючи та підтримуючи громадянську спрямованість запропонованих пропозицій, дозвольте висловити вдячність за активну громадянську позицію, небайдужість до процесів, які відбуваються у державі та суспільстві, прагнення до «очищення» апарату державних органів та вдосконалення законодавства.

З повагою

Голова Комітету



С.ВЛАСЕНКО