

ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД ЗА ВІДПОВІДНІСТЮ РІШЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КОНСТИТУЦІЇ ТА ЗАКОНАМ УКРАЇНИ

Смельяненко К. О.

керівник Київської обласної дирекції Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад, аспірант кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів та природокористування України

Аналіз урядових ініціатив щодо здійснення державного нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України засвідчує як позитив, так і недопрацювання в практичному застосуванні нового законодавства в сучасних умовах. Урядові ініціативи зосереджені на виконанні розділу «Створення умов для формування спроможних територіальних громад» Плану пріоритетних дій на 2016 рік[1], а також заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[2]. Триває підготовка Мінрегіонбудом проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо здійснення державного нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України)». Згаданий законопроект має на меті також внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[3], Закону України «Про місцеві державні адміністрації»[4], Закону України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» [5], Закону України «Про судовий збір» [6] та до Кодексу адміністративного судочинства України [7].

Хочеться звернути увагу на те, що ст. 144 Конституції України встановлено, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції та законам України зупиняються у встановленому законом порядку. І такі повноваження згідно із Законом України «Про прокуратуру» [8] здійснювала саме прокуратура. На даний час прокуратура – відповідно до Конституції України – не є державним органом, який забезпечує додержання законності, а є органом держави, який віднесено до правосуддя. Прокуратура виконує функції щодо підтримання публічного обвинувачення, організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням, представництва держави в

суді у виняткових випадках і в порядку, що визначені законом. З наявністю такої прогалини в законодавстві відкривається безконтрольність з боку держави щодо законності рішень органів місцевого самоврядування. Тому питання контролю за законністю та відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України було доручено терміново розробити Мінрегіонбуду (з подальшим терміновим направленням законопроекту Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України).

Новим п. 13 статті 59 пропонованої редакції змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» наголошується, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції та законам України зупиняються у встановленому означеним Законом порядку з одночасним зверненням до суду. І наступний п. 14 тієї ж статті 59 встановлює суб'єктний склад органів державного нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування: 1) щодо рішень сільської, селищної, міської, районної у місті (міста районного значення) ради та їх виконавчих органів – відповідна районна державна адміністрація; 2) щодо рішень міської, районної у місті (міста обласного значення) ради та їх виконавчих органів – відповідна обласна державна адміністрація; 3) щодо рішень Севастопольської міської, районної у місті ради та її виконавчих органів – Севастопольська міська державна адміністрація; 4) щодо рішень міської (міста республіканського значення) ради та її виконавчих органів – Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим; 5) щодо рішень Київської міської ради та її виконавчого органу, обласної ради – центральний орган виконавчої влади визначений Кабінетом Міністрів України. Передбачено, що акт органу державного нагляду про зупинення дії рішення органу місцевого самоврядування набирає

чинності з моменту звернення його (органу державного нагляду) до адміністративного суду. Наступними пунктами пропонується надати органам державного нагляду право запитувати в органів місцевого самоврядування документи та інформацію, що стали підставою для прийняття рішення про невідповідність Конституції та законам України.

На нашу думку, законопроект потребує доопрацювання, оскільки він не відповідає принципам та інтересам місцевого самоврядування, децентралізаційним процесам, які сьогодні змінюють відносини державної виконавчої влади та місцевого самоврядування в Україні. Цілком доречно, на нашу думку, звернутись до запропонованих змін до Конституції України законопроекту №2217а [9], внесеним Президентом України, де передбачено вилучення місцевих державних адміністрацій з конституційного регулювання, а основні повноваження зосередити на базовому рівні – у громаді. За таких умов держава зміцнить свою інституційну спроможність в питаннях оборони, зовнішньої політики, національної безпеки, верховенства права, дотримання прав і свобод людини. А для нагляду за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування законодавцем пропонується запровадити інститут місцевих префектур на чолі з префектом, якого призначатиме та звільнятиме з посади Президент України за поданням Кабінету Міністрів України.

Тому лише частково погоджуємось з урядовою ініціативою і пропонуємо врахувати ініціативи законопроекту 2217а. Більше того, на наше переконання, право місцевих державних адміністрацій (державних представництв, префектур) зупиняти рішення органів місцевого самоврядування має бути врівноважено правом органів місцевого самоврядування долати «вето» кваліфікованою більшістю голосів депутатів місцевих рад для підтвердження свого рішення;

внесення об'єктивного уточнення щодо строків відповіді на запитування документів та інформації органом державного нагляду в органів місцевого самоврядування.

Всеукраїнською асоціацією сільських та селищних рад Міністерству регіонального розвитку, будівництва та архітектури було, зокрема, запропоновано викласти:

- пп.17, п.14, ст.59 в такій редакції: «Орган державного нагляду може запитувати в органу місцевого самоврядування документи та інформацію, які були підставою для прийняття відповідного рішення. Орган місцевого самоврядування зобов'язаний надати такі документи та інформацію у строк до 10 робочих днів. В цьому випадку витік часу, визначений частиною шістнадцятою цієї статті, зупиняється до отримання необхідних документів та інформації»;
- пп.1, п.20, ст.59 – вилучити;
- пп.3, п.20, ст.59 – вилучити;
- пп.2, п.20, ст.59 в такій редакції: «... до набрання законної сили ухвали адміністративного суду про: повернення позовної заяви органу державного нагляду; відмови у відкритті провадження по справі»;
- п.13.1, ст.59 в такій редакції: «Дія рішення органу місцевого самоврядування, яке було зупинено органом державного нагляду, може бути продовжена в разі повторного його ухвалення на черговій та/або позачерговій сесії місцевої ради більшістю голосів депутатів відповідної місцевої ради»;
- п.13.2 в такій редакції: «п.13.1 не може бути застосовано щодо прийняття рішень органом місцевого самоврядування, які порушують питання територіальної цілісності України, національної безпеки України, конституційного ладу України».

Перелік літератури та джерел інформації

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік» від 17.05.2016 №418-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/418-2016-p>.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 18.06.2014 №591-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-p>.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: від 21.05.1997 №280-97 ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

4. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 №586-XIV[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
5. Закон України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» від 02.03.2000 № 5463-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1524-14>.
6. Закон України «Про судовий збір» від 08.07.2011 №3674-VI[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3674-17>.
7. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 №2747-IV[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
8. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 №1697-VII[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
9. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України(щодо децентралізації влади)» від 15.07.2015(доопрацьований) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.

Матеріал надійшов 9.12.2016 р.