

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо здійснення державного нагляду (контролю) за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України)»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

На даний час виникла законодавча прогалина з питання нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України.

Так, частиною другою статті 144 Конституції України встановлено, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

До недавнього часу повноваження щодо державного нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України та відповідного зупинення таких рішень певним чином здійснювали органи прокуратури в рамках виконання функції нагляду за додержанням і застосуванням законів.

З моменту позбавлення органів прокуратури такої функції виникла ситуація безконтрольності з боку держави за законністю рішень органів місцевого самоврядування, а також відсутності відповідного суб'єкта, який би здійснював державний нагляд за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України і механізму їх зупинення.

Як вже достатньо давно обговорюється і передбачено змінами до Конституції України щодо децентралізації, цю прогалину передбачається заповнити шляхом введення інституту префектів і наділення їх повноваженнями здійснювати нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування та посадовими особами місцевого самоврядування через можливість зупинення їх актів з одночасним зверненням до адміністративного суду.

Разом з тим, до набрання змінами до Конституції України чинності проблема залишатиметься не вирішеною.

На врегулювання зазначеного проблемного питання в рамках чинної редакції Конституції України і спрямований проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо здійснення державного нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України)» (далі - проект Закону).

2. Мета і шляхи її досягнення

Метою проекту Закону є визначення детального порядку здійснення державного нагляду за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України та зупинення таких рішень з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до суду.

Проектом Закону передбачається внесення змін до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про

доступ до публічної інформації», «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим», Кодексу адміністративного судочинства України та Закону України «Про судовий збір».

Так, статтю 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», предметом регулювання якої є питання актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування, проектом Закону пропонується доповнити низкою положень щодо порядку здійснення державного правового нагляду за рішеннями органів місцевого самоврядування щодо їх відповідності Конституції чи законам України – визначення суб'єктів та строків такого нагляду, можливості виправлення зауважень, процедури зупинення таких рішень.

Зокрема, суб'єктами державного нагляду за рішеннями органів місцевого самоврядування та відповідно їх зупинення у разі невідповідності Конституції чи законам України пропонується визначити такі органи державного нагляду - Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, районні, обласні та Севастопольську міську державні адміністрації, центральний орган виконавчої влади, визначений Кабінетом Міністрів України. При цьому слід звернути увагу, що законопроектом здійснення нагляду, наприклад, за актами районної ради пропонується покласти не на районну, а на обласну державну адміністрацію, тим самим пропонується максимально нейтралізувати конфліктні аспекти в організації такого процесу.

Джерелом інформації для зазначеного нагляду передбачається визначити офіційні веб-сайти відповідних місцевої ради, місцевої державної адміністрації, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, на яких мають бути опубліковані рішення органів місцевого самоврядування.

З метою забезпечення обов'язку опубліковувати рішення органів місцевого самоврядування на відповідних веб-сайтах законопроектом одночасно пропонується зміни до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Відповідно до запропонованих змін державному нагляду з боку вищезазначених суб'єктів підлягатимуть всі нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньо-організаційних та актів, контроль за законністю яких здійснюється іншими органами виконавчої влади відповідно до закону).

З метою попередження зупинення рішень органів місцевого самоврядування законопроектом пропонується передбачити можливість висловлення Представництвом Президента України в Автономній Республіці Крим, відповідним центральним органом виконавчої влади, місцевою державною адміністрацією своїх зауважень і пропозицій для приведення таких рішень у відповідність до Конституції та законів України в термін до набрання чинності цими рішеннями.

У разі все ж таки виявлення підстав, що вказують на невідповідність рішення органу місцевого самоврядування Конституції та законами України Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, відповідний центральний орган виконавчої влади, відповідна місцева державна адміністрація в термін не пізніш як на 30-й день після набрання чинності відповідним рішенням зупиняє дію такого рішення в цілому чи в частині. Такий акт набирає чинності з моменту звернення органу державного нагляду до адміністративного суду. Крім того, проект Закону пропонує встановити, що такий акт та дії органу державного нагляду щодо його звернення з позовом до адміністративного суду не можуть бути оскаржені.

Також проектом Закону пропонується чітко визначити до якого моменту триватиме зупинення дії рішення органу місцевого самоврядування, здійснене органом державного нагляду.

У зв'язку із вищезазначеними змінами до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» пропонується низка змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», а також відповідні зміни до Закону України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим».

Також статтю 171 Кодексу адміністративного судочинства України «Особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень» пропонується доповнити положенням, відповідно до якого у випадках, встановлених законом, рішення органу місцевого самоврядування може бути оскаржене також Представництвом Президента України в Автономній Республіці Крим, центральним органом виконавчої влади, визначеним Кабінетом Міністрів України, місцевою державною адміністрацією.

Змінами до Закону України «Про судовий збір» пропонується від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільнити позивачів за подання позовів у справах щодо здійснення державного нагляду за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування.

3. Правові аспекти

Дана сфера правовідносин регулюється Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про доступ до публічної інформації», «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим», «Про судовий збір», Кодексом адміністративного судочинства України та іншими актами законодавства України.

4. Фінансово-економічне обґрунтування

Прийняття проекту Закону на початковому етапі реалізації не спричинить додаткових витрат із Державного бюджету України.

5. Позиція заінтересованих органів

Проект Закону погоджений *без зауважень* Дніпропетровською, Житомирською, Закарпатською, Івано-Франківською, Луганською, Львівською, Полтавською, Рівненською, Харківською, Хмельницькою обласними державними адміністраціями; *із зауваженнями, які враховано* - Кіровоградською та Вінницькою обласними державними адміністраціями; *із зауваженнями, які враховано частково* - Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством фінансів України, Донецькою, Чернівецькою, Миколаївською та Одеською обласними державними адміністраціями; *із зауваженнями, які не враховано* - Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України».

Відповідно до § 39 Регламенту Кабінету Міністрів України вважаються такими,

що погодили проект без зауважень Волинська, Запорізька, Київська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Черкаська, Чернігівська обласні державні адміністрації, Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад», Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад.

Правовий висновок Міністерства юстиції України – за результатами правової експертизи від 21.10.2016 погоджено *із зауваженнями* щодо невідповідності вимогам нормопроектувальної техніки.

6. Регіональний аспект

Проект Закону стосується питань місцевого самоврядування в усіх регіонах України.

6¹. Запобігання дискримінації

У проекті Закону відсутні положення, які містять ознаки дискримінації. Громадська антидискримінаційна експертиза не проводилась.

7. Запобігання корупції

У проекті Закону відсутні правила і процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень.

Громадська антикорупційна експертиза не проводилась.

8. Громадське обговорення

Проект Закону неодноразово був предметом громадського обговорення, зокрема, був розміщений на офіційному веб-сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, неодноразово обговорювався в рамках діяльності Цільової команди реформ з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики Мінрегіону, був предметом розгляду численних фахових нарад за участю провідних українських експертів в галузі права, публічного управління та адміністрування Ткачука А.Ф., Ганущака Ю.І., Коліушка І.Б., Тимошука В.П. та інших.

9. Позиція соціальних партнерів

Проект Закону не стосується соціально-трудової сфери.

10. Оцінка регуляторного впливу

Проект Закону не є регуляторним актом.

10¹. Вплив реалізації акта на ринок праці

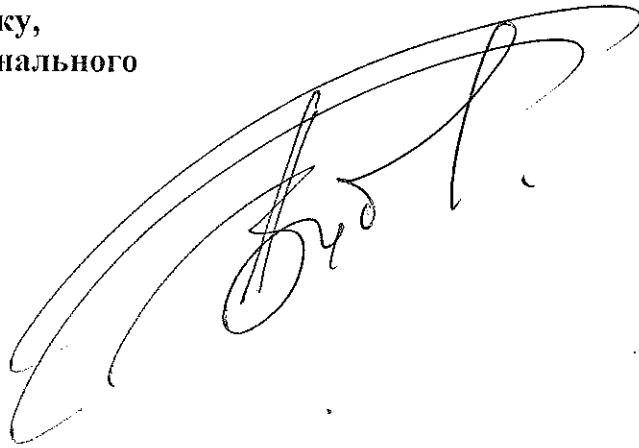
Проект Закону не впливає на ринок праці.

11. Прогноз результатів

Прийняття проекту Закону дозволить законодавчо розвинути положення частини другої статті 144 Конституції України, відповідно до якої рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду, що сприятиме посиленню відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування за прийняття ними рішень, що порушують Конституцію та закони України.

**Віце-прем'єр-міністр України –
Міністр регіонального розвитку,
будівництва та житлово-комунального
господарства України**

«11» 11 2016 р.



Г.Г. ЗУБКО