



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
ВИСНОВОК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за зверненням Верховної Ради України про надання
висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін
до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам
статей 157 і 158 Конституції України**

м. К и ї в
30 липня 2015 року
№ 2-в/2015

Справа № 1-18/2015

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бринцева Василя Дмитровича – головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича – доповідача,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Саса Сергія Володимировича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Стецюка Петра Богдановича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,

розглянув на пленарному засіданні справу про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України стало надходження до Конституційного Суду України законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) згідно з Постановою Верховної Ради України „Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади і про його направлення до Конституційного Суду України“ від 16 липня 2015 року № 622–VIII для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності вказаного законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Гультая М.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховна Рада України згідно з Постановою „Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади і про його направлення до Конституційного Суду України“ від 16 липня 2015 року № 622–VIII звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) (далі – Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У Законопроекті пропонується внести зміни до статей 85, 92, 106, 118, 119, 121, 132, 133, 140, 141, 142, 143, 144, 150, назви розділу IX, а також розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України.

2. Свої позиції стосовно предмета звернення Верховної Ради України висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України.

3. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Основного Закону України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України.

Згідно зі статтею 159 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Перевіряючи Законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Відповідно до статті 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша); Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга).

Верховна Рада України восьмого скликання протягом року Законопроект не розглядала та протягом строку своїх повноважень не змінювала вказаних положень Конституції України.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 158 Конституції України.

3.2. Згідно з частиною другою статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Конституція України встановлює особливий порядок введення в Україні чи на окремих її територіях воєнного або надзвичайного стану. Згідно з частиною першою статті 106 Основного Закону України Президент України приймає відповідно до закону рішення про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (пункт 20); приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану (пункт 21). Такі рішення глави держави згідно з пунктом 31 частини першої статті 85 Основного Закону України мають бути затверджені Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України.

Конституційний Суд України виходить з того, що на момент надання ним цього висновку в Україні або в окремих її місцевостях не введено воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України.

Конституційний Суд України, враховуючи свій Висновок від 16 червня 2015 року № 1-в/2015 та позицію Президента України, констатує, що рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України, не прийнято.

З огляду на зазначене Конституційний Суд України вважає, що Законопроект відповідає вимогам частини другої статті 157 Конституції України.

4. Здійснюючи перевірку Законопроекту на предмет наявності в ньому положень, які передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157 Конституції України), Конституційний Суд України оцінює кожне його положення.

4.1. У Законопроекті пропонується статтю 118 Конституції України викласти в такій редакції:

„Стаття 118. Виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі здійснюють префекти.

Особливості здійснення виконавчої влади у Києві та Севастополі визначаються окремими законами.

Префекта призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України Президент України.

Префект є державним службовцем.

Префект під час здійснення своїх повноважень відповідальний перед Президентом України, підзвітний та підконтрольний Кабінетові Міністрів України.“.

Змінами, запропонованими у Законопроекті до статті 118 Конституції України, здійснення виконавчої влади в районах і областях, у містах Києві та Севастополі покладається на префектів, які є державними службовцями, визначається порядок призначення на посаду та звільнення префекта з посади, його відповідальність перед Президентом України, підзвітність та підконтрольність Кабінету Міністрів України під час здійснення ним своїх повноважень.

Зазначені зміни спрямовані на заміну існуючої системи місцевих органів виконавчої влади в Україні та не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.2. У Законопроекті пропонується статтю 119 Конституції України викласти в такій редакції:

„Стаття 119. Префект на відповідній території:

- 1) здійснює нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування;
- 2) координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції і законів України;
- 3) забезпечує виконання державних програм;
- 4) спрямовує і організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;
- 5) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Префект на підставі і в порядку, що визначені законом, видає акти, які є обов'язковими на відповідній території.

Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених пунктами 1, 4 частини першої цієї статті, можуть бути скасовані Президентом України, а видані на здійснення повноважень, визначених пунктами 2, 3 частини першої цієї статті, – Кабінетом Міністрів України. Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених пунктом 5 частини першої цієї статті, скасовуються Президентом України, а у визначених законом випадках – Кабінетом Міністрів України“.

У редакції цієї статті Основного Закону України, запропонованій у Законопроекті, викладені повноваження префекта, здійснення ним інших повноважень визначається Конституцією та законами України.

Наведені зміни до статті 119 Конституції України не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.3. У Законопроекті пропонується статтю 132 Конституції України викласти у такій редакції:

„Стаття 132. Адміністративно-територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, децентралізації влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.“.

Змінами, запропонованими у Законопроекті до статті 132 Конституції України, запроваджується спрямована на заміну існуючої моделі управління в державі організація адміністративно-територіального устрою України, який замість „поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади“ ґрунтується на засаді „децентралізації влади“, та ця стаття доповнюється засадою „повсюдності та спроможності місцевого самоврядування“.

Конституційний Суд України вважає пропоновані зміни такими, що не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.4. У Законопроекті пропонується статтю 133 Конституції України викласти у такій редакції:

„Стаття 133. Систему адміністративно-територіального устрою України складають адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони.

Територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України.

Декілька громад становлять район.

Автономна Республіка Крим та області є регіонами України.

Особливості Києва, Севастополя у системі адміністративно-територіального устрою України визначаються окремими законами.

Порядок утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж, найменування і перейменування громад, районів, областей, а також порядок утворення, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії визначаються законом.

Зміна меж, найменування і перейменування громад та поселень здійснюється з урахуванням думки їх мешканців у порядку, визначеному законом“.

Запропонованою у Законопроекті редакцією статті 133 Конституції України визначаються адміністративно-територіальний устрій України та його адміністративно-територіальні одиниці, якими є громади, райони та регіони; громада визнається первинною адміністративно-територіальною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України; встановлюється порядок утворення, ліквідації та зміни меж, найменування і перейменування адміністративно-територіальних одиниць, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії.

Законопроектом зі статті 133 Конституції України виключається перелік областей.

Конституційний Суд України вважає, що редакція статті 133 Основного Закону України, запропонована у Законопроекті, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.5. У Законопроекті пропонується статтю 140 Конституції України викласти в такій редакції:

„Стаття 140. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України.

Територіальну громаду становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади.

Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо шляхом місцевих референдумів та в інших формах, визначених законом.

Органами місцевого самоврядування громади є рада громади як представницький орган та виконавчі органи місцевого самоврядування громади.

Виконавчі органи місцевого самоврядування громади є підконтрольними і підзвітними раді громади.

Голова громади головує на засіданнях ради громади, очолює виконавчий орган місцевого самоврядування громади.

Районна, обласна рада, їх виконавчі комітети є органами місцевого самоврядування, що відповідно представляють і реалізують спільні інтереси територіальних громад району, області.

Статус голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад, порядок утворення, реорганізації та ліквідації виконавчих органів місцевого самоврядування громади, виконавчих комітетів районних, обласних рад, обсяг їх повноважень визначаються законом.

Рада громади сприяє діяльності створених відповідно до закону та статуту територіальної громади органів самоорганізації населення і з цією метою може наділяти їх фінансами та майном.“.

Змінами, запропонованими у Законопроекті до статті 140 Конституції України, запроваджується система органів місцевого самоврядування на рівні поселень, районів та областей відповідно до адміністративно-територіального устрою України, передбаченого у редакції статті 133 Конституції України, викладеній у Законопроекті, а також визначається орган територіальної громади – рада громади. Первинним суб'єктом (носієм функцій та повноважень місцевого самоврядування) визначається

територіальна громада, яку становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади.

Зміни щодо визначення громади як первинної адміністративно-територіальної одиниці вже розглядалися Конституційним Судом України і були визнані такими, що відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України (висновки Конституційного Суду України від 30 жовтня 2003 року № 1-в/2003, від 7 вересня 2005 року № 1-в/2005, від 15 січня 2008 року № 1-в/2008).

Запропонована у Законопроекті редакція статті 140 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.6. У Законопроекті пропонується статтю 141 Конституції України викласти у такій редакції:

„Стаття 141. Право голосу на виборах голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради мають мешканці відповідної громади (громад) – громадяни України, які досягли на день проведення виборів вісімнадцяти років і не визнані судом недієздатними.

Голова громади, депутати ради громади, районної, обласної ради обираються на вільних виборах на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Головою громади, депутатом ради громади, районної, обласної ради може бути обраний громадянин України, який досяг на день проведення виборів вісімнадцяти років, не визнаний судом недієздатним. Не може бути обраним головою громади, депутатом ради громади, районної, обласної ради громадянин, який відбуває покарання за вчинення злочину чи має судимість за вчинення умисного злочину.

Порядок обрання депутатів районних і обласних рад забезпечує представництво територіальних громад у межах відповідного району, області і визначається законом.

Строк повноважень голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради, обраних на чергових виборах, становить чотири роки.

Підстави і порядок дострокового припинення повноважень голови громади, депутата чи складу ради громади, районної, обласної ради визначаються Конституцією і законами України.

Чергові вибори депутатів усіх рад громад, районних, обласних рад, голів громад відбуваються в останню неділю жовтня четвертого року повноважень органів місцевого самоврядування, обраних на попередніх чергових місцевих виборах.

Позачергові вибори голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради проводяться не пізніше 180 днів з дня дострокового припинення повноважень голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради, а у разі дострокового припинення повноважень в порядку, передбаченому статтею 144 цієї Конституції, – не пізніше 120 днів з дня такого припинення.

Районна рада, обласна рада обирає зі свого складу відповідно голову районної ради, голову обласної ради.

Районна рада, обласна рада призначає і звільняє голову виконавчого комітету ради і за його поданням формує склад цього органу.

Голова громади, депутати ради громади, районної, обласної ради не можуть мати іншого представницького мандата. Інші вимоги щодо несумісності мандата голови громади, депутата ради громади, районної, обласної ради визначаються законом“.

У пропонованих у Законопроекті змінах до статті 141 Конституції України передбачено участь громадян України у виборах та проведення виборів голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради,

визначаються строки їх повноважень, підстави і порядок дострокового припинення цих повноважень, регламентується проведення чергових та позачергових виборів, а також встановлюється вимога щодо несумісності представницького мандата голови громади, депутата ради громади, районної, обласної ради.

За правовою позицією Конституційного Суду України періодичність проведення виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування повинна бути розумною, маючи на меті забезпечення оптимальності, наступності та стабільності у формуванні представницьких органів (підпункт 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013).

Наведеними змінами скорочується строк повноважень голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради, обраних на чергових виборах, з п'яти до чотирьох років.

На думку Конституційного Суду України, скорочення вказаного строку повноважень не впливає на здійснення громадянами України їхніх виборчих прав, а тому не може призвести до скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Зміни до статті 141 Конституції України не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.7. У Законопроекті пропонується статтю 142 Конституції України викласти у такій редакції:

„Стаття 142. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є:

1) земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти, що є у комунальній власності територіальної громади;

2) місцеві податки і збори, частина загальнодержавних податків та інші доходи місцевих бюджетів.

Об'єкти спільної власності територіальних громад перебувають в управлінні районної чи обласної ради та утримуються за рахунок коштів відповідно районного чи обласного бюджету.

Держава забезпечує сумірність фінансових ресурсів та обсягу повноважень органів місцевого самоврядування, визначених Конституцією та законами України.

Зміна компетенції органу місцевого самоврядування здійснюється з одночасними відповідними змінами у розподілі фінансових ресурсів.

Держава компенсує витрати органів місцевого самоврядування, спричинені рішеннями органів державної влади.

Територіальні громади можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.“.

Змінами до статті 142 Конституції України, запропонованими Законопроектом, конкретизуються матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування, встановлюється обов'язок держави щодо забезпечення сумірності фінансових ресурсів та обсягу повноважень органів місцевого самоврядування.

Запропоноване у Законопроекті закріплення в Конституції України наведеного обов'язку держави, прав територіальних громад об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності та кошти бюджетів спрямоване на досягнення економічної незалежності територіальних громад.

Редакція статті 142 Конституції України, викладена у Законопроекті, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.8. У Законопроекті пропонується статтю 143 Конституції України викласти в такій редакції:

„Стаття 143. Територіальна громада безпосередньо або через органи місцевого самоврядування громади відповідно до закону:

- 1) управляє майном, що є в комунальній власності;
- 2) затверджує бюджет відповідної громади і контролює його виконання;
- 3) затверджує програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролює їх виконання;
- 4) встановлює місцеві податки і збори;
- 5) забезпечує реалізацію результатів місцевих референдумів;
- 6) утворює, реорганізовує та ліквідовує комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснює контроль за їх діяльністю;
- 7) вирішує інші питання місцевого значення, віднесені законом до її компетенції.

Обласна, районна рада:

- 1) затверджує обласний, районний бюджет для виконання спільних проектів, у тому числі за рахунок коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів, та контролює його виконання;
- 2) вирішує інші питання, віднесені законом до її компетенції.

Обласна рада затверджує регіональну програму соціально-економічного та культурного розвитку області і контролює її виконання.

Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності.

Виконавчим органам місцевого самоврядування громади, виконавчим комітетам районної, обласної ради відповідно до закону можуть бути делеговані окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України, передає органам місцевого самоврядування відповідні

об'єкти державної власності. Такі повноваження можуть бути відкликані з підстав і в порядку, що визначені законом.

Виконавчі органи місцевого самоврядування громади, виконавчий комітет районної, обласної ради з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними органам виконавчої влади, що делегували такі повноваження.“.

Запропонована Законопроектом редакція статті 143 Конституції України визначає повноваження територіальної громади, районної та обласної рад із урахуванням змін щодо організації місцевого самоврядування, розмежовує повноваження між органами місцевого самоврядування громад, районів та областей, а також закріплює правові основи делегування окремих повноважень органів виконавчої влади виконавчим органам місцевого самоврядування громади, виконавчим комітетам районної, обласної рад.

Визначення повноважень територіальної громади відповідає її конституційно-правовому статусу суб'єкта місцевого самоврядування.

Запропонована Законопроектом редакція статті 143 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.9. У Законопроекті пропонується статтю 144 Конституції України викласти в такій редакції:

„Стаття 144. Територіальні громади, голови громад, органи місцевого самоврядування відповідно до закону ухвалюють акти місцевого самоврядування, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняє префект з одночасним зверненням до суду.

У разі ухвалення головою громади, радою громади, районною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці, Президент України зупиняє дію відповідного акта з одночасним зверненням до Конституційного Суду України, тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого. Тимчасовий державний уповноважений спрямовує та організовує діяльність відповідних виконавчих органів місцевого самоврядування громади, виконавчого комітету районної, обласної ради.

Конституційний Суд України розглядає таке звернення Президента України невідкладно.

У разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради таким, що відповідає Конституції України, Президент України скасовує акт, виданий відповідно до частини третьої цієї статті.

У разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради таким, що не відповідає Конституції України, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження голови громади, ради громади, районної, обласної ради та призначає позачергові вибори у визначеному законом порядку“.

Запропонована Законопроектом редакція статті 144 Конституції України передбачає право територіальних громад, голів громад, органів місцевого самоврядування ухвалювати відповідно до закону акти місцевого самоврядування, а також повноваження префекта зупиняти дію цих актів з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до суду.

Крім того, змінами до вказаної статті передбачено надання повноваження Президенту України зупиняти дію акта голови громади, ради громади, районної чи обласної ради, якщо він не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці, й одночасно звертатися до Конституційного Суду України та врегулювання правових наслідків визнання Конституційним Судом України такого акта неконституційним.

Запропонована в Законопроекті редакція статті 144 Конституції України встановлює конституційний механізм відповідальності територіальних громад та органів місцевого самоврядування у разі ухвалення ними актів, які не відповідають Конституції чи законам України, створюють загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці.

Редакція статті 144 Конституції України, запропонована Законопроектом, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.10. У Законопроекті пропонується пункти 29, 30 частини першої статті 85 Конституції України викласти у такій редакції:

„29) утворення і ліквідація громад, районів, областей, встановлення і зміна їхніх меж; найменування і перейменування поселень, громад, районів, областей;

30) призначення позачергових виборів голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад“.

Запропонована Законопроектом редакція пункту 29 частини першої статті 85 Конституції України стосовно повноважень Верховної Ради України щодо утворення і ліквідації, зміни меж, найменування та перейменування адміністративно-територіальних одиниць обумовлена

змінюю в організації адміністративно-територіального устрою України та місцевого самоврядування.

Пропонована у Законопроекті редакція пункту 30 частини першої статті 85 Конституції України визначає повноваження Верховної Ради України призначати позачергові вибори голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад.

Конституційний Суд України вважає, що викладена в Законопроекті редакція пунктів 29, 30 частини першої статті 85 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.11. У Законопроекті пропонується викласти пункт 16 частини першої статті 92 Конституції України в такій редакції:

„16) статус Києва як столиці України“.

Запропонована у Законопроекті зміна стосується визначення законами України лише статусу міста Києва як столиці України, а також узгоджується з викладеними у Законопроекті редакціями частини другої статті 118, частини п'ятої статті 133 Конституції України щодо визначення окремими законами України особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі та особливого статусу цих міст у системі адміністративно-територіального устрою України.

Викладена у Законопроекті редакція пункту 16 частини першої статті 92 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.12. У Законопроекті пропонується доповнити частину першу статті 106 Конституції України пунктом 8¹ такого змісту:

„8¹) тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого у випадках, визначених цією Конституцією“.

Таке доповнення до частини першої статті 106 Конституції України узгоджується з запропонованою у Законопроекті редакцією частини третьої статті 144 Конституції України, не скасовує та не обмежує прав і свобод людини і громадянина.

4.13. У Законопроекті пропонується виключити зі статті 121 Конституції України пункт 5, відповідно до якого на прокуратуру України покладається „нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами“.

Така зміна перебуває у системному зв'язку з викладеною у Законопроекті редакцією пунктів 1, 2 частини першої статті 119 Конституції України, згідно з якою нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування і територіальними органами центральних органів виконавчої влади належить до повноважень префекта, та не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.14. У Законопроекті назву розділу IX „Територіальний устрій України“ Конституції України пропонується викласти в такій редакції:

„Розділ IX. Адміністративно-територіальний устрій України“.

Зміна назви розділу IX Конституції України узгоджується із запропонованими у Законопроекті змінами до статей 132, 133 Основного Закону України та не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.15. У Законопроекті пропонується частину першу статті 150 Конституції України доповнити пунктом 1¹ такого змісту:

„1¹) вирішення питання за зверненням Президента України про відповідність Конституції України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради“.

Запропоноване у Законопроекті доповнення частини першої статті 150 Конституції України пунктом 1¹, що передбачає надання Конституційному Суду України повноваження вирішувати питання про відповідність Основному Закону України актів місцевого самоврядування, узгоджується з редакцією статті 144 Конституції України, викладеною у Законопроекті, та не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.16. У Законопроекті пропонується внести зміни до розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України, доповнивши його пунктом 17 такого змісту:

„17. Після набрання чинності Законом України „Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади“:

1) наступні чергові місцеві вибори – вибори голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад проводяться в останню неділю жовтня 2017 року.

Повноваження сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад, обраних на чергових виборах у жовтні 2015 року та місцевих виборах у період з жовтня 2015 року до жовтня 2017 року, припиняються з дня набуття повноважень відповідно головами громад, радами громад, районними та обласними радами, обраними на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року;

2) Президент України за поданням Кабінету Міністрів України призначає на посади та звільняє з посад голів місцевих державних адміністрацій до призначення відповідних префектів;

3) тимчасово, до призначення префекта, повноваження, визначене пунктом 1 статті 119 та частиною другою статті 144 Конституції України, здійснює голова відповідної місцевої державної адміністрації;

4) Президент України до обрання на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року голів громад, депутатів рад громад, районних,

обласних рад здійснює повноваження, передбачені статтею 144 Конституції України, щодо актів, ухвалених відповідно сільськими, селищними, міськими головами, сільськими, селищними, міськими, районними і обласними радами. Призначені при цьому тимчасові державні уповноважені спрямовують та організовують діяльність виконавчих органів відповідної сільської, селищної, міської ради, виконавчого апарату відповідної районної, обласної ради.

Конституційний Суд України невідкладно розглядає відповідне звернення Президента України щодо актів сільських, селищних, міських голів, сільських, селищних, міських, районних і обласних рад.

У разі визнання Конституційним Судом України акта сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської, районної, обласної ради таким, що не відповідає Конституції України, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження відповідно сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської, районної, обласної ради та призначає позачергові вибори.“.

Пропонованими змінами встановлюються дата проведення наступних чергових місцевих виборів, строки повноважень сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад, врегульовуються питання здійснення виконавчої влади на місцях та місцевого самоврядування у разі дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також призначення позачергових місцевих виборів у зв'язку з визнанням Конституційним Судом України актів органів місцевого самоврядування такими, що не відповідають Конституції України.

Пункт 17, яким у Законопроекті пропонується доповнити розділ XV „Перехідні положення“ Конституції України, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.17. У Законопроекті розділ XV „Перехідні положення“ Конституції України пропонується доповнити пунктом 18 такого змісту:

„18. Особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей визначаються окремим законом.“.

Конституційний Суд України виходить з того, що цей пункт стосується врегулювання окремим законом особливостей здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей.

Запропоноване у Законопроекті доповнення розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України пунктом 18 не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.18. У Законопроекті міститься розділ II „Прикінцеві та перехідні положення“ такого змісту:

„II. Прикінцеві та перехідні положення

1. Цей Закон набирає чинності через три місяці з дня його опублікування.

2. З набранням чинності цим Законом одне або декілька поселень (сіл, селищ, міст) з прилеглими територіями набувають статусу громади на підставі і в порядку, визначених законом.

3. З дня набрання чинності цим Законом:

1) сільські, селищні, міські ради до набуття повноважень радами громад, обраними в утворених Верховною Радою України громадах, продовжують здійснювати такі повноваження: управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні

підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції;

2) сільські, селищні, міські голови до набуття повноважень головами громад, обраними в утворених Верховною Радою України громадах, продовжують здійснювати повноваження, віднесені законом до відання сільських, селищних, міських голів;

3) районні, обласні ради до набуття повноважень районними, обласними радами, обраними на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року, продовжують здійснювати такі повноваження: затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

4. Районні, обласні ради, обрані на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року, створюють виконавчі комітети на підставі закону про місцеве самоврядування, що визначає повноваження виконавчих комітетів районних, обласних рад.

5. Місцеві державні адміністрації до створення районними, обласними радами виконавчих комітетів на підставі закону про місцеве самоврядування, що визначає повноваження виконавчих комітетів районних, обласних рад, але не пізніше 1 березня 2018 року на відповідній території продовжують забезпечувати:

1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;

- 2) законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;
- 4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Київська, Севастопольська міські державні адміністрації, районні у містах Києві, Севастополі державні адміністрації продовжують здійснювати зазначені у цьому пункті повноваження до створення виконавчих органів місцевого самоврядування відповідних громад, але не пізніше 1 березня 2018 року.

6. Президент України за поданням Кабінету Міністрів України вперше здійснює призначення префектів після створення відповідними районними, обласними радами виконавчих комітетів, але не пізніше 1 березня 2018 року.

7. Акти голів місцевих державних адміністрацій діють до набрання чинності відповідними актами місцевого самоврядування, актами префектів, інших органів виконавчої влади, ухваленими відповідно до Конституції та законів України.“.

Положення розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Законопроекту спрямовані на реалізацію змін до Конституції України та не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.19. Системний аналіз змісту наведених положень Законопроекту обумовив висновок, наведений у підпунктах 4.1–4.18 пункту 4 мотивувальної частини Висновку, про те, що запропоновані зміни не передбачають

скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина. Вказані зміни не вносяться до розділу II Конституції України „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина“ і не передбачають ні скасування, ні зменшення обсягу існуючих прав і свобод шляхом зміни конституційних норм з інших розділів Конституції України.

Отже, запропоновані Законопроектом зміни відповідають частині першій статті 157 Основного Закону України, за якою Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

5. Конституція України не може бути змінена, якщо зміни, зокрема, спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (частина перша статті 157 Основного Закону України).

Конституційний Суд України вважає, що пропоновані в Законопроекті зміни до Конституції України, розділ II „Прикінцеві та перехідні положення“ Законопроекту не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України і не суперечать частині першій статті 157 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 153, 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 57, 63, 66, 67, 69 Закону України „Про Конституційний Суд України“, Конституційний Суд України

д і й ш о в в и с н о в к у:

1. Визнати законопроект про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а), яким пропонується внести зміни до пунктів 29, 30 частини першої статті 85, пункту 16 частини першої статті 92, частини першої статті 106, статей 118, 119, пункту 5 статті 121, статей 132, 133, 140, 141, 142, 143, 144, частини першої статті 150, назви

розділу IX, а також розділу XV „Перехідні положення“, таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

2. Висновок Конституційного Суду України є остаточним і оскарженню не підлягає.

Висновок Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“ та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ