

Конституційний Суд України
01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14

Свіщов Роман Володимирович

Іскра Валентина Володимирівна

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ

*про офіційне тлумачення положень
п. 20 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування»*

На підставі п.2 ст. 150 Конституції України та відповідно до п.4 ст. 13 та ст. 42, 43 Закону України “Про Конституційний Суд України” прошу Конституційний Суд України дати офіційне тлумачення п. 20 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування» щодо повноважень сільський, селищний, міський голів. А саме:

Стаття 42. Повноваження сільського, селищного, міського голови

.....

4. Сільський, селищний, міський голова:

20) видає розпорядження у межах своїх повноважень;

Предмет необхідного тлумачення є практична необхідність у з'ясуванні положення п. 20 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування» щодо можливості прийняття рішень (розпоряджень) сільськими, селищними, міськими головами з питань адміністративно-територіального устрою з урахуванням п. 19 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування».

Необхідність тлумачення *п. 20 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування»* полягає в неоднозначному розумінні органами місцевого самоврядування своїх повноважень які передбачені законом.

На виконання Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» Мереф'янська міська рада Харківського району Харківської області на I сесії VII скликання керуючись ст. 26, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» прийняла рішення від 17.11.2015 року «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), розташованих на території населених пунктів Мереф'янської міської ради» та на III сесії VII скликання Мереф'янської міської ради Харківського району Харківської області прийнято рішення від 24.12.2016 року «Про внесення змін до рішення Мереф'янської міської ради VII скликання від 17.11.2015 року «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), Коротичанська селищна рада Харківського району Харківської області на I етапі II сесії VII скликання керуючись ст. 25, 26, 37, 59, 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» прийняла рішення від 17.12.2015 року «Про перейменування вулиць, провулків, в'їздів населених пунктів Коротичанської селищної ради», голова Будянської селищної ради Харківського району Харківської області керуючись абзацом 2 п. 6 ст. 7 Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» та п. 20 ч. 4 ст. 42, ч.8 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» приймає розпорядження №03/02-03 від 05.02.2016 року «Про перейменування вулиць, провулків, в'їздів, тощо на території Будянської селищної ради», Мереф'янський міський голова керуючись абзацом 2 п. 6 ст. 7 Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» та п. 20 ч. 4 ст. 42, ч. 8 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» приймає розпорядження «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), розташованих на території населених пунктів Мереф'янської міської ради» №13-ОД від 16 лютого 2016 року.

Отже при прийнятті рішень щодо перейменування вулиць, провулків, в'їздів тощо органи місцевого самоврядування застосовують різні норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

При прийнятті рішень Мереф'янська міська рада та Коротичанська селищна рада посилаються на ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка передбачає, що Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання, як затвердження регламенту ради; утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій; утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск; обрання на посаду та звільнення з посади секретаря

ради у порядку, передбаченому цим Законом; затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України, витрат на їх утримання; утворення за поданням сільського, селищного, міського голови інших виконавчих органів ради; заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради, у тому числі щорічного звіту про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної ради; прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові; заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує; скасування актів виконавчих органів ради, які не відповідають Конституції чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень; прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у випадках, передбачених цим Законом; прийняття рішення про проведення місцевого референдуму; затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету; вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин; прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цим та іншими законами.

Виконавчий комітет Будянської селищної ради в зв'язку з неприйняттям на сесії відповідного рішення щодо перейменування вулиць, проїздів, провулків тощо в шестимісячний строк передбачений Законом України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» приймає розпорядження посилаючись на абзац 2 п. 6 ст. 7 Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» та п. 20 ч. 4 ст. 42, ч.8 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Мереф'янський міський голова навпаки, маючи відповідні рішення Мереф'янської міської ради Харківського району Харківської області «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), розташованих на території населених пунктів Мереф'янської міської ради», керуючись абзацом 2 п. 6 ст. 7 Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» та п. 20 ч. 4 ст. 42, ч.8 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» приймає розпорядження «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), розташованих на території населених пунктів Мереф'янської міської ради» №13-ОД від 16 лютого 2016 року.

Так ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що сільський, селищний, міський голова:

1) забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;

2) організує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;

3) підписує рішення ради та її виконавчого комітету;

4) вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;

5) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;

6) вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів, встановлених відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України;

7) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;

8) скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;

9) забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання;

10) призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, крім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів;

11) скликає загальні збори громадян за місцем проживання;

11-1) вносить на розгляд ради пропозиції про утворення спеціалізованої установи з надання безоплатної первинної правової допомоги;

11-2) вносить на розгляд ради пропозиції щодо кандидатури на посаду керівника установи з надання безоплатної первинної правової допомоги;

12) забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;

13) є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;

14) представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства;

15) звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів;

16) укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради;

17) веде особистий прийом громадян;

18) забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань;

18-1) бере участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в межах та у спосіб, встановлені Законом України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності";

19) здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені цим та іншими законами, якщо вони не віднесені до виключних повноважень ради або не віднесені радою до відання її виконавчих органів;

20) видає розпорядження у межах своїх повноважень;

5. Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень.

6. При здійсненні наданих повноважень сільський, селищний, міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним - перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади - також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади. Сільський, селищний, міський голова щорічно звітує відповідно сільській, селищній, міській раді про здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності виконавчими органами відповідної ради.

Абзац 2 ч. 6 ст. 7 прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» передбачає, що у разі якщо протягом зазначеного в абзаці першому цього пункту строку сільською, селищною, міською радою в установленому цим Законом порядку не прийнято рішення про перейменування районів у містах, скверів, бульварів, вулиць, провулків, проїздів, проспектів, площ, майданів, набережних, мостів чи інших об'єктів топоніміки населених пунктів, назви яких містять символіку комуністичного тоталітарного режиму, таке рішення у формі розпорядження приймається відповідним сільським, селищним, міським головою (або особою, яка відповідно до законодавства здійснює його повноваження) у тримісячний строк, що обчислюється з моменту закінчення строку, встановленого абзацом першим цього пункту. Таке розпорядження приймається з урахуванням вимог, встановлених цим Законом, статтею 3 Закону України "Про присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат

історичних подій", пропозицій громадськості, науковців та рекомендацій Українського інституту національної пам'яті.

Відповідно до п. 19 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що сільський, селищний, міський голова здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені цим та іншими законами, **якщо вони не віднесені до виключних повноважень ради** або не віднесені радою до відання її виконавчих органів, а як зазначалося вище **прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою** є виключними повноваженнями сільських, селищних, міських рад. Така думка викладена у в рішенні Конституційного суду України від 13 липня 2001 року справа № 1-39/2001 (справа про адміністративно-територіальний устрій).

Так в своєму рішенні Конституційний суд зазначив, що під поняттям «організація управління районами в містах», що міститься в частині п'ятій статті 140 Конституції України, в системному зв'язку з її статтями 142, 143 треба розуміти повноваження міських рад як органів місцевого самоврядування в містах з районним поділом приймати рішення щодо: матеріально-фінансового та організаційного забезпечення здійснення місцевого самоврядування в районах міста; утворення чи не утворення в місті районних рад та в разі їх утворення визначення обсягу і меж повноважень районних рад; адміністративно-територіального устрою та з інших питань у межах і порядку, визначених Конституцією та законами України.

Положення пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами України визначається «територіальний устрій України», треба розуміти так, що питання територіального устрою України, зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом.

Окремі повноваження з цих питань можуть бути надані законом органам місцевого самоврядування (стаття 143 Конституції України).

Положення пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» про те, що до компетенції сільських, селищних, міських рад належить прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою, треба розуміти так, що вирішення цих питань не віднесено виключно до повноважень державних органів і може здійснюватися сільськими, селищними, міськими радами в межах і порядку, визначених цим та іншими законами України.

З огляду на вище наведене ми вважаємо, що при прийнятті розпоряджень з питань адміністративно-територіального устрою порушуються наші права на участь в управлінні державними справами, яке гарантується ст. 38 Конституції України, а саме частиною першою статті 38 Конституції України передбачено, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами. Посилаючись на це положення і

положення Основного Закону про те, що конституційні права і свободи людини і громадянина гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22), а також не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64) та п. 2 Порядку проведення громадського обговорення під час розгляду питань про присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності імен фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 листопада 2012 року №989, яким встановлено, що громадське обговорення проводиться з метою залучення представників громадськості до розгляду пропозицій щодо присвоєння юридичним особам імен фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій та врахування їх думки під час прийняття відповідного рішення. А враховуючи, що розпорядження сільських, селищних, міських голів готуються виконавчими органами відповідної ради та структурними підрозділами виконкому відповідно до резолюції сільського, селищного, міського голови, його заступників, керуючого справами виконкому то участь громадськості при прийнятті розпоряджень взагалі відсутня, що призводить до неможливості участі громадян в управлінні державними справами.

Враховуючи вище наведене та з метою розмежування повноважень сільських, селищних, міських рад та сільських, селищних, міських голів щодо прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою і виникає питання щодо офіційного тлумачення *п. 20 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування»*.

Додатки:

1. Рішення I сесії VII скликання Мереф'янської міської ради Харківського району Харківської області від 17.11.2015 року «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), розташованих на території населених пунктів Мереф'янської міської ради».
2. Рішення III сесії VII скликання Мереф'янської міської ради Харківського району Харківської області від 24.12.2015 року «Про внесення змін до рішення Мереф'янської міської ради VII скликання від 17.11.2015 року «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), розташованих на території населених пунктів Мереф'янської міської ради».
3. Розпорядження Мереф'янського міського голови від 16.02.2016 за №13-ОД «Про перейменування об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, в'їздів, проїздів, площ, тупиків), розташованих на території населених пунктів Мереф'янської міської ради».
4. Рішення I етапу II сесії VII скликання Коротичанської селищної ради Харківського району Харківської області від 17.12.2015 року «Про

перейменування вулиць, провулків, в'їздів населених пунктів Коротичанської селищної ради».

5. Розпорядження голови Будянської селищної ради Харківського району Харківської області №03/02-03 від 05.02.2016 року «Про перейменування вулиць, провулків, в'їздів, тощо на території Будянської селищної ради».

26 квітня 2016 року

Р.В. Свіщов

В.В. Іскра