



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

СЕКРЕТАРІАТ

УПРАВЛІННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

01044, м. Київ, вул. Хрещатик, 36, каб. 921

тел.: (044) 202-70-90

04.04.2017 № 08/230-1628

на № _____ від _____

Голові постійної комісії Київської міської ради з питань освіти, науки, сім'ї, молоді та спорту
Старостенко Г. В.

Правовий висновок

до проекту рішення Київської міської ради

“Про недопущення громадсько-політичної діяльності та політичної агітації в загальноосвітніх навчальних закладах міста Києва”

Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради опрацювало проект рішення у встановленому порядку та за результатами розгляду вважає за необхідне висловити щодо нього такі зауваження.

Згідно з проектом рішення запропоновано встановити, що розповсюдження реклами громадсько-політичного характеру, здійснення політичної агітації та персональний брендинг в будь-якій формі на території загальноосвітніх навчальних закладів міста Києва не допускається, а також запропоновано заборонити використання матеріально-технічної бази загальноосвітніх навчальних закладів міста Києва для розміщення громадських приймалень чи політичної агітації, у тому числі розповсюдження прихованої реклами.

Метою прийняття цього проекту рішення відповідно до пояснювальної записки є забезпечення права дітей і молоді міста Києва на освіту та належний навчально-виховний процес, що є вільним від втручання політичних діячів, політичних партій, громадських організацій і благодійних фондів.

За приписом статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України.

У преамбулі проекту рішення як на правову підставу його прийняття

містяться посилання на статтю 53 Конституції України, статтю 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, Закон України “Про столицю України - місто-герой Київ”, статті 6, 8 та 63 Закону України “Про освіту”, статтю 17 Закону України “Про загальну середню освіту”, статтю 8 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”.

У зв'язку з цим зазначаємо, що преамбула проекту рішення повинна містити посилання на відповідну структурну одиницю компетенційного нормативно-правового акта.

При цьому слід мати на увазі, що компетенційний акт - це акт, що містить пряму вказівку на повноваження суб'єкта нормотворення (Київської міської ради) щодо прийняття рішення з відповідного питання.

Відповідно до статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручено жодному іншому органу.

За приписом частини першої статті 140 Основного Закону України місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (частина третя статті 140 Конституції України).

Отже, Київська міська рада зобов'язана діяти в межах повноважень визначених Конституцією та Законами України.

Своєю чергою Закони України, в тому числі і зазначені у преамбулі проекту рішення як правова підстава для його прийняття, не передбачають повноважень Київської міської ради щодо регулювання питань (встановлення заборон, обмежень) громадсько-політичної діяльності та політичної агітації в загальноосвітніх навчальних закладах міста Києва.

Водночас питання, порушені у проекті рішення, відповідно до вимог статей 85, 92 Конституції України відносяться до компетенції Верховної Ради України.

Також слід зауважити, що положення, наведені у проекті рішення, не відповідають принципу правової визначеності правового акта, який передбачає, що правовий акт повинен бути сформульований таким чином, щоб кожний суб'єкт його застосування міг чітко усвідомлювати його зміст.

Так, у рішеннях Конституційного Суду України неодноразово наголошувалося, що визначальними елементами верховенства права є принципи правової визначеності (йдеться про умову забезпечення передбачуваності застосування правової норми), ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакового застосування,

не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці та неминуче призводить до сваволі (рішення від 22 вересня 2005 року №5-рп/2005, від 29 червня 2010 року №17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року №10- рп/2011 тощо).

Зокрема, проект рішення оперує такими поняттями як реклама громадсько-політичного характеру, політична агітація, персональний брендинг, прихована реклама.

Термін прихована реклама наведено у статті 1 Закону України “Про рекламу”, відповідно до якого прихована реклама - це інформація про особу чи товар у програмі, передачі, публікації, якщо така інформація слугує рекламним цілям і може вводити в оману осіб щодо дійсної мети таких програм, передач, публікацій.

Натомість законодавство не містить визначення таких понять, як персональний брендинг та реклама громадсько-політичного характеру, у зв'язку з чим під час реалізації проекту рішення, у разі його прийняття, можливе різне тлумачення цих термінів суб'єктами застосування.

Своєю чергою законодавство України оперує таким терміном, як політична реклама, яка розглядається як одна із форм передвиборної агітації, що розміщена за допомогою рекламних засобів, яка спонукає виборців голосувати за або не голосувати за певного суб'єкта виборчого процесу, тобто здійснюється виключно у рамках виборчого процесу і відповідно до вимог виборчого законодавства.

Політична агітація у законодавстві України розглядається як система заходів, які мають за мету сформувати певну політичну позицію і певну політичну поведінку, яка виражається потім у підтримці чи не підтримці суб'єктів політичного чи виборчого процесів.

Так, порядок проведення передвиборної агітації регламентовано Законом України “Про місцеві вибори”, зокрема статтею 60 цього Закону встановлено обмеження щодо проведення передвиборної агітації, в тому числі і заборона щодо розміщення у приміщеннях навчальних закладів, які перебувають в державній чи комунальній власності, друкованих передвиборних агітаційних матеріалів, політичної реклами та повідомлень про перебіг виборчого процесу.

Забезпечення формування реалізації державної політики у сфері освіти, забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів здійснює Міністерство освіти і науки України відповідно до Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 №630.

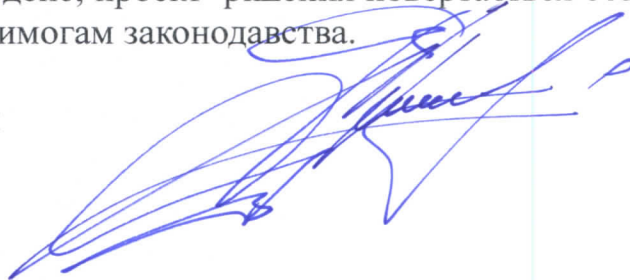
Міністерство освіти і науки України в межах повноважень неодноразово доводило до відома керівників навчальних закладів інформацію стосовно необхідності дотримання зазначених законодавчих обмежень щодо ведення передвиборної агітації у навчальних закладах та необхідності дотримання вимог статей 6, 8 Закону України “Про освіту” (лист від 23.02.2016 №1/9-96).

З огляду на зазначене, можна дійти висновку про те, що прийняття запропонованого проекту рішення суттєво не вплине, а, навпаки, додасть невизначеності у питаннях регулювання суспільних відносин у цій сфері.

Викликає зауваження і пропозиція у пункті 4 проекту рішення щодо притягнення до відповідальності осіб винних у недотриманні вимог, наведених у пунктах 1, 2, з огляду на те, що відповідно до статті 92 Конституції України засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються законами України, а тому сумнівним з правового погляду є прийняття Київською міською радою рішення, згідно з яким фактично запроваджується відповідальність за дії чи бездіяльність, які до того ж є оціночними, адже, як зазначалося вище, окремі терміни, що вживаються у проекті рішення та характеризують склад цих дій чи бездіяльності, не визначені правовими актами.

Враховуючи вищенаведене, проект рішення повертається без погодження як такий, що не відповідає вимогам законодавства.

Начальник управління

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'В. Слончак', written over a large, faint blue watermark or stamp.

В. Слончак