



ДЕПУТАТ

КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ІХ СКЛИКАННЯ

« 07 » 11 2023р.

№ 08/279/9/200-15

**Заступнику міського голови –
секретарю Київради**

*Щодо проекту рішення
№08/231-1242/ПР від 06.10.2023р.*

ЗАУВАЖЕННЯ

06.10.2023р. за №08/231-1242/ПР за подання депутатки Київради Вікторії Пташник було зареєстровано проект рішення «Про заборону депутатам Київської міської ради, що висувалися та були обраними від Київської міської організації політичної партії «Опозиційна платформа – за життя» на чергових виборах депутатів Київської міської ради 25 жовтня 2020 року, займати керівні посади в Київській міській раді та її органах» (надалі – «проект рішення»).

Суб'єктами подання проекту рішення, окрім депутатки Київради Пташник В.Ю., також є: Погребиський О.І., Левченко О.А., Ємець Л.О., Старостенко Г.В., Васильчук В.В., Козак Т.М., Маленко Г.С., Ярош З.В., Попатенко В.С., Габібullaєва Д.Т., Тимченко О.С., Хацевич І.М., Чайка О.Ю., Семенова К.І., Скалецька З.С., Пинзеник О.О., Задерейко А.І., Бойченко П.І.

Проектом рішення пропонується:

«1. Заборонити депутатам Київської міської ради, що висувалися та були обраними від Київської міської організації політичної партії «Опозиційна платформа – за життя» на чергових виборах депутатів Київської міської ради 25 жовтня 2020 року, займати посади голови, заступника міського голови – секретаря Київської міської ради, голови, заступників голови, секретарів постійних комісій Київської міської ради, входити до складу тимчасових контрольних комісій, утворених в Київській міській раді, та займати керівні посади в будь-яких інших органах, утворених Київською міською радою».

06.10.2023р. Заступник міського голови – секретар Київської міської ради направив проект рішення Ємцю Л.О. та Положишник В.О. для розгляду в установленому порядку.

Рішенням постійної комісії з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції, оформленого витягом з протоколу №20/71 засідання

постійної комісії від 31.10.2023, підписаним головою комісії Ємцем Л.О., підтримано проєкт рішення.

02.11.2023 Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради за №08/230-1870 направило голові постійної комісії Київської міської ради з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції Ємцю Л.О. правовий висновок до проєкту рішення (надалі – «правовий висновок»).

Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради повернуло проєкт рішення без погодження як такий, що не відповідає вимогам законів України, оскільки:

1. Зазначені у преамбулі проєкту рішення акти не наділяють Київську міську раду повноваженнями з прийняття рішень про заборону депутатам Київської міської ради займати керівні посади в Київській міській раді та її органах.

2. Проєкт рішення суперечить статті 19 Конституції України, так як органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

3. Відсутні правові підстави для прийняття Київською радою запропонованого проєкту рішення.

4. Обрано хибний правовий спосіб вирішення порушеного у проєкті рішення питання та не передбачено механізм його реалізації (застосування).

Вважаю за необхідне доповнити правовий висновок Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради щодо *не відповідності проєкту рішення вимогам законів України* наступним.

1. Суб'єкти подання проєкту рішення грубо порушили пункт 1 статті 18 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» 11.07.2002 року №93-IV (зі змінами та доповненнями) та пункт 1 частини 1 статті 12 Регламенту, які покладають на депутатів місцевої ради зобов'язання додержуватись Конституції України та законів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів.

2. Жодний абзац, пункт, частина Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 18.03.2022р. та Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій», а також постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі №П/857/8/22 (адміністративне провадження №А/990/12/22) від 15.09.2022р. не надають повноваження Київській раді приймати рішення про заборону будь-яким депутатам Київської ради займати керівні посади в Київській раді та в її органах.

3. У частині 4 статті 1 Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київської міської ради від 04.11.2021р. №3135/3176 (зі змінами та доповненнями), надалі – «Регламент», зазначається, що: *«Київська рада правомочна розглядати та вирішувати питання, віднесені Конституцією України та законами України до її відання. Питання, які належать до виключної компетенції*

Київради, визначаються Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими законами України».

Статтями 25 та 26 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» 11.07.2002 року №93-IV (зі змінами та доповненнями) визначений виключний перелік питань які вирішуються на пленарних засіданнях міської ради, що віднесені Конституцією України, цим законом та іншими законами до відання міської ради.

Ні Регламент, ні Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» 11.07.2002 року №93-IV (зі змінами та доповненнями) не надають повноваження Київradі приймати рішення про заборону будь-яким депутатам Київradи займати керівні посади в Київradі та в її органах.

4. Проект рішення не містить посилання на конкретні положення нормативно-правових актів, на підставі й на виконання яких його підготовлено.

При цьому, посилання на статтю 25 Закону України «Про місцеве самоврядування» є недоречним, оскільки в цій статті сказано про те, що міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до їх відання. Так як стаття 25 Закону – це загальна, не конкретна стаття, яка відсилає до інших статей цього закону, наприклад, до статті 26, та інших законів і Конституції України.

У висновку Конституційного суду (рішення від 16.04.2009р. справа №1-9/2009) сказано, що: положення статті 25 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" стосовно права органу місцевого самоврядування необхідно розуміти так, що орган місцевого самоврядування має право приймати рішення на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

5. Проект рішення не відповідає принципу діяльності Київradи, такому як *законність*, відповідно до пункту 2 частини 1 статті 2 Регламенту.

6. Проект рішення грубо порушує частину 1 статті 13 Регламенту, а також статтю 3 та пункт 1 частини 2 статті 19 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 року №93-IV, якими передбачено, що депутат місцевої ради є повноважним і рівноправним членом відповідної ради та наділяється всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі у діяльності ради та її органів, а також депутат місцевої ради має право обирати і бути обраним до органів відповідної ради.

7. Проект рішення порушує частину 2 статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року №280/97-ВР (зі змінами та доповненнями) в якій зазначається, що депутат ради має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів.

8. Пояснювальна записка до проекту рішення, порушуючи пункт 2 частини 7 статті 26 Регламенту, не містить правове обґрунтування необхідності прийняття рішення Київradи (із посиланням на конкретні положення нормативно-правових актів, на підставі й на виконання яких підготовлено проект рішення Київradи).

9. Управління організаційного та документального забезпечення діяльності Київради, в порушення частини 2 та 4 статті 29 Регламенту, протягом двох робочих днів з дня реєстрації проєкту рішення, який не відповідає вимогам цього Регламенту та, зокрема, пункту 2 частині 7 статті 26 Регламенту, не направило суб'єкту (суб'єктам) подання письмове повідомлення із зазначенням конкретних вимог Регламенту, які не були дотримані суб'єктом (суб'єктами) подання.

10. Оскільки проєкт рішення не відповідає вимогам визначеним Регламентом та, зокрема, пункту 2 частини 7 статті 26 Регламенту, а також має місце порушення статті 18 Регламенту щодо недопущення виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів, так як пан Ємець Л.О. є одним із суб'єктів подання проєкту рішення, то заступник міського голови – секретар Київради, відповідно до частини 5 статті 29 Регламенту, не мав підстав давати доручення пану Ємцю Л.О. розглянути проєкт рішення.

11. Оскільки проєкт рішення не відповідає вимогам визначеним Регламентом та, зокрема, пункту 2 частини 7 статті 26 Регламенту, має місце порушення статті 18 Регламенту щодо недопущення виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів, порушено частини 4 та 5 статті 31 Регламенту, так як правовий висновок датовано днем проведення сесії Київради, то відповідно до частин 6 і 7 статті 34 та пункту 1 частини 2 статті 40 Регламенту проєкт рішення не міг 02.11.2023 року на пленарному засіданні II сесії Київради IX скликання ставитись на голосування про включення до порядку денного.

12. Мав місце (як мінімум) потенційний конфлікт інтересів, відповідно до статті 18 Регламенту, оскільки 06.10.2023р. Заступник міського голови – секретар Київради направив Ємцю Л.О. (який є не тільки головою постійної комісії Київради з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції, а й одним із суб'єктів подання проєкту рішення) проєкт рішення №08/231-1321/ПР для розгляду в установленому порядку.

13. Мав місце (як мінімум) потенційний конфлікт інтересів, відповідно до статті 18 Регламенту, у депутата Київради пана Ємця Л.О., який 31.10.2023р. головував та приймав участь в обговоренні проєкту рішення, а також є одним із суб'єктів подання проєкту рішення.

14. В преамбулі Конституції України говориться про: «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України...»

Пунктом 5 статті 85 до повноважень Верховної Ради України віднесено: реалізацію стратегічного курсу держави *на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору* і абзацом 2 статті 102 Конституції України визначено, що: «Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави *на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору*».

З врахуванням сказаного вище, у спільному висновку Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) та Бюро з демократичних інститутів

та прав людини (ОБСЄ/БДПІЛ) «Щодо законопроекту про внесення змін до деяких законодавчих актів, що обмежують участь у роботі органів державної влади осіб, пов'язаних з політичними партіями, діяльність яких заборонена законом» (Страсбург/Варшава, 09.10.2023р. CDL-AD(2023)025, ODIHR-483/2023)) сказано наступне.

Частина 16. «Венеціанська комісія висловила таку думку, що позбавлення права виступати представником через кримінальне засудження за тяжкі злочини слід розглядати як засіб збереження демократії та довіри виборців до неї. Проте випадок, що розглядається, є іншим. Особи, на які поширюється дія законопроекту, не були засуджені за будь-яке кримінальне правопорушення».

Частина 17. «... будь-які обмеження ... мають бути обґрунтовані об'єктивними і розумними критеріями, і що особи ... не повинні виключатися через необґрунтовані чи дискримінаційні вимоги, такі як освіта, місце проживання чи походження, або політичну приналежність».

Частина 31. «... законодавство не має зворотної сили, і винятки з цього правила мають бути чітко викладені в законодавстві, суворо обмежуватися вагомими причинами... якщо вони відповідають принципу пропорційності. Наприклад, у контексті люстрації загалом вважається прийнятним, «що особам, які обіймали важливі посади в правлячій партії та в її репресивному апараті, або чия участь у репресивних заходах була доведена, згодом забороняється працювати на державній службі». Крім того, необґрунтованим обмеженням видається заборона вступу на державну службу на посади категорії «А» «членам міської, селищної, сільської ради, обраним від партії, діяльність якої була заборонена після початку тимчасової окупації України», які могли не знати про заборонений характер діяльності своєї партії або, можливо, вирішили залишити свою партію після початку тимчасової окупації».

Частина 34. «Стаття 25 МПГПП передбачає, що права на участь у державних справах, включно з правом обиратися, не мають застосовуватися «необґрунтовані обмеження», а будь-яке обмеження повинно бути обґрунтоване за об'єктивними та розумними критеріями. ... мета, яку переслідує держава, має бути сумісною з принципом верховенства права та загальними цілями Конвенції».

Частина 38. «Введення положень про позбавлення прав, коли держава забороняє певним особам балотуватися на державні посади, може розглядатися як акт дискримінації, якщо це не ґрунтується на об'єктивних, розумних і недискримінаційних критеріях згідно з основними принципами демократичної держави».

Частина 43. «Передбачене в законопроекті обмеження має широке застосування з огляду на обставини, що стосуються відповідної особи (ratione personae), оскільки воно застосовуватиметься загалом до членів заборонених політичних партій, які обіймали виборні посади на момент введення воєнного стану. Тому необхідно порушити питання про те, чи є це обмеження пропорційним заходом. Обмеження застосовується автоматично – без додаткової оцінки

поведінки особи незалежним і неупередженим органом чи без рішення суду – винятково на підставі членства в партії та зайняття певної посади».

Частина 44. «Слід також зазначити, що може існувати різниця між членами парламенту та членами місцевої ради, ... які можуть лише віддалено залучатися до процесу прийняття рішень партією. Тому слід визнати, що не всі особи, які підпадають під дію закону, обов'язково несуть відповідальність за рішення та дії, які призвели до розпуску партії. Законопроект не передбачає індивідуальних рішень і розглядає цілу групу як колективно відповідальну за ці порушення. На практиці це призводить до загального, автоматичного та невибіркового застосування обмежувальних заходів, що суперечить принципам пропорційності та заборони свавілля...».


Частина 50. «... обмеження, які застосовуються... повинні бути чітко визначені.... ... «будь-які обмеження мають бути об'єктивними, розумними та недискримінаційними».

Частина 56. «Обмеження стосується великої групи осіб, покладаючи на них колективну відповідальність за незаконну діяльність партії, до якої вони належать, що передбачає відсутність індивідуального підходу до них, а отже, належних процедурних гарантій. Це суперечить принципу пропорційності та може призвести до свавілля».

Частина 57. «Тому Венеціанська комісія та БДПІЛ рекомендують українським органам влади, якщо вони хочуть позбавити певних членів заборонених партій прав: запровадити адекватні критерії та ефективну індивідуальну оцінку, яка зводитиме обмеження права обиратися лише до тих виборних посадових осіб партії, діяльність яких своїми діями та виразами ставили під загрозу національну безпеку та цілісність демократичної Держави...»

Враховуючи вищевикладене, можна дійти однозначного висновку, що: проект рішення від 06.10.2023р. за №08/231-1242/ПР «Про заборону депутатам Київської міської ради, що висувалися та були обраними від Київської міської організації політичної партії «Опозиційна платформа – за життя» на чергових виборах депутатів Київської міської ради 25 жовтня 2020 року, займати керівні посади в Київській міській раді та її органах» - не відповідає вимогам чинного законодавства України та суперечить Європейському законодавству.

З повагою,
Депутат Київради



Ігор КИРИЛЕНКО