



ДЕПУТАТ

КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ІХ СКЛИКАННЯ

« 09 » 11 2023р.

№ 08/279/9/200-16

**Заступнику міського голови –
секретарю Київради**

*Щодо проекту рішення
№08/231-1409/ПР від 07.11.2023р.*

ЗАУВАЖЕННЯ

07.11.2023р. за №08/231-1409/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»).

Проектом рішення пропонується:

«1. Визнати такими, що відповідає інтересам територіальної громади міста Києва заборону депутатам Київської міської ради, обраними від політичних партій, діяльність яких заборонено у судовому порядку відповідно до частини четвертої статті 37 Конституції України, обіймати посади заступника міського голови - секретаря Київської міської ради, голови, першого заступника та заступника голови, секретаря постійної комісії Київського міської ради, входити до складу тимчасових контрольних комісії Київської міської ради, обіймати керівні посади у інших органах, утворених Київською міською радою.

2. 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.

3. У зв'язку з прийняттям цього рішення депутатів 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, та займають керівні посади в постійних комісіях Київської міської ради станом на дату прийняття цього рішення, вважати членами постійних комісій, до складу яких вони входять, та припинити їхнє членство у складі всіх тимчасових контрольних комісій та будь-яких інших органах, утворених в Київській міській раді.

07.11.2023р. Заступник міського голови – секретар Київської міської ради направив проєкт рішення Ємцю Л.О. та Положишник В.О. для розгляду в установленому порядку.

Оскільки питання, що можуть бути внесені на пленарному засіданні 09.11.2023 (прод. 02.11.2023) як невідкладні, серед яких значився і проєкт рішення, були отримані тільки 08.11.2023 року о 20:34 без правового висновку Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради та без рішення постійної комісії з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції, то наведений нижче аналіз проєкту рішення був здійснений без вивчення цих двох важливих документів.

Проєкт рішення від 07.11.2023р. за №08/231-1409/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 виходячи із наступного.**

1. У преамбулі проєкту рішення, як на правову підставу його прийняття, містяться посилання на: «статтю 17, частину четверту статті 37 Конституції України, статтю 4, частину третю статті 24, частину першу статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», частину другу статті 9 Закону України «Про столицю України — місто-герой Київ, пункт 1 частини першої статті 18 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», статтю 10, 13 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Указ Президента України №54/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 року, Указ Президента України від 19 березня 2022 року №153/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року "Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій", рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 15.09.2022р. у справі № П/857/8/22».

При цьому, жодний із перелічених вище Законів, Указів Президента, 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 містять пряму вказівку на повноваження Київської міської ради щодо прийняття рішення по проєкту рішення щодо заборони певним депутатам Київської міської ради займати керівні посади в Київській міській раді та її органах.**

Так, наприклад, в статті 17 Конституції України мова йде про захист суверенітету і територіальної цілісності України, що є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу, а в частині 4 статті 37 Конституції

України (на яку йде посилання не тільки в преамбулі проекту рішення, а й в його першому пункті) говориться про заборону діяльності об'єднань громадян, яка здійснюється лише в судовому порядку. Звісно в Конституції України, включаючи її 17 та 37 статті, нічого не сказано про те, що Київрада має право своїм рішенням заборони певним депутатам Київради займати керівні посади в Київradі та в її органах, навіть якщо суд прийме рішення про заборону діяльності будь-якого об'єднання.

Ні в статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якій мова йде про основні принципи місцевого самоврядування, ні в частині 3 статті 24 цього Закону, в якій говориться про те, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, ні в статті 26 цього ж Закону - нічого не сказано про те, що Київрада має право своїм рішенням заборонити певним депутатам Київради займати керівні посади в Київradі та її органах.

В преамбулі проекту рішення суб'єкт подання робить посилання на частину 3 статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та своїм же проектом рішення порушує цю вимогу законодавства. Також суб'єкт подання проекту рішення зробив навмисно загальне посилання в преамбулі проекту рішення на 26 статтю Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», оскільки, ні друга частина, ні перша частина цієї статті, яка налічує 58 пунктів з переліком питань, які виключно вирішуються на пленарних засіданнях міської ради – не надають повноваження Київradі приймати рішення щодо заборони певним депутатам займати посади в Київradі та її органах.

Частина 2 статті 9 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», також не надає повноваження Київradі вирішувати питання по проекту рішення, оскільки тут мова йде про порядок формування та повноваження міської ради, які визначаються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» з особливостями передбаченими Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ».

Аналогічна ситуація має місце і з пунктом 1 частини 1 статті 18 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», в якому мова виключно йде про те, що депутат місцевої ради зобов'язаний: додержуватися Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів і, при цьому, нічого не сказано про повноваження міської ради забороняти депутатам займати керівні посади в міській раді та її органах. Як і у випадку посилання суб'єкта подання на частину 3 статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», так і посилаючись на пункт 1 частини 1 статті 18 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» проекту рішення – суб'єкт подання їх перелічує в преамбулі проекту рішення та одночасно їх і порушує своїм проектом рішення.

В Законі України «Про правовий режим воєнного стану», на який посилається в проекті рішення суб'єкт подання, зокрема в його 10 статті, в якій мова йде про неприпустимість припинення повноважень органів державної влади, інших державних органів в умовах воєнного стану та в 13 статті, в якій сказано про особливості дії нормативно-правових актів в умовах воєнного стану, коли нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, які стосуються прав і свобод людини і громадянина, що обмежуються у зв'язку з введенням воєнного

стану, тимчасово не застосовуються, також відсутній, навіть, натяк на повноваження Київради обмежувати повноваження будь-яких депутатів.

Жодний абзац, пункт, частина перерахованих в преамбулі проекту рішення Указів Президента, включаючи і Указ Президента №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 року, 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 Київradі приймати рішення про заборону будь-яким депутатам Київради займати керівні посади в Київradі та в її органах.

Як свідчить перелічене вище: суб'єкт подання в преамбулі та в частині першій власного проекту рішення жодного разу не зробив посилання на належну та відповідну структурну одиницю компетентного нормативно-правового акту, що містить пряму вказівку на повноваження Київради прийняти рішення по запропоновану проекту рішення, чим порушив, окрім іншого, також і статтю 19 Конституції України, яка зобов'язує органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб – діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України.

2. Якщо в преамбулі та в частині першій проекту рішення відсутні посилання на належну та відповідну структурну одиницю компетентного нормативно-правового акту, який би містив пряму вказівку на повноваження Київради прийняти рішення по запропонованому проекту рішення, то і Пояснювальна записка до проекту рішення не містить правового обґрунтування необхідності прийняття рішення Київради (із посиланням на конкретні положення нормативно-правових актів, на підставі й на виконання яких підготовлено проект рішення Київради), чим порушено пункт 2 частини 7 статті 26 Регламенту Київської міської ради, затвердженого рішенням Київради від 04.11.2021р. №3135/3176 (зі змінами та доповненнями) – надалі «Регламент».

3. В третьому абзаці Пояснювальної записки вказано недостовірну інформацію, оскільки РНБО своїм рішенням не призупиняла Київську міську організацію політичної партії «Опозиційна платформа – за життя».

В абзаці шостому Пояснювальної записки та в абзаці першому листа-обґрунтування винятковості та невідкладності №08/34935 від 07.11.2023р. суб'єкт подання проекту рішення послався на постанову Верховного Суду 15.09.2022р. у справі №П/857/8/22 та зазначив, що: «депутати Маріупольської міської ради від політичної партії «Опозиційна платформа – за життя» сприяли гуманітарній катастрофі, яка зараз є у місті Маріуполь», а тому «з метою забезпечення національної безпеки та громадського порядку в столиці України – м.Києві в період дії в Україні правового режиму воєнного стану» - необхідно Київradі прийняти 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 radі та її органах!»?

Користуючись можливістю вважаю за необхідне зазначити, що депутати Київської міської ради не мають жодного відношення до депутатів Маріупольської міської ради, що підтверджується (як мінімум) частиною 1 статті 1 Регламенту, в

якій сказано про те, що: «Київрада - представницький орган місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду міста Києва...», а в пункті 2 частини 1 статті 12 Регламенту зазначено, що депутат/депутатка Київради зобов'язаний/зобов'язана: представляти, виражати і захищати інтереси територіальної громади міста Києва.

Суб'єкт подання, обґрунтовуючи невідкладність розгляду проєкту рішення, в своєму листі №08/34935 від 07.11.2023р. зазначив буквально наступне: «Невідкладність розгляду вищезазначеного проєкту рішення полягає в тому, що одним із найважливіших питань в місті Києві є забезпечення реалізації проукраїнських інтересів територіальної громади міста Києва, забезпечення національної безпеки та громадського порядку...». При цьому, ні в Пояснювальній записці, ні в листі №08/34935 від 07.11.2023р., ні в самому проєкті рішення суб'єкт подання не навів (не надав) жодного належного та допустимого доказу причетності депутатів/депутаток Київради, яких стосується цей проєкт рішення, щодо:

- А) Підриву національної безпеки та громадського порядку в столиці України – в місті Києві в період дії в Україні правового режиму воєнного стану;
- Б) Реалізації антиукраїнських інтересів територіальної громади міста Києва;
- В) Протиправних дій в результаті їх доступу до сесій, що проводяться в закритому режимі та стосуються ситуації на фронті, виділення коштів та підтримку ЗСУ.

Зазначені вище твердження суб'єкту подання – є наклепом, образливими та дискримінаційними висловлюваннями.

Жодного разу, жодного депутата/депутатку, яких стосується проєкт рішення, не порушували частину 3 (заборона розголошення інформації з закритих засідань Київради) статті 7 Кодексу етики депутата та депутатки Київської міської ради №4030/4071 від 16.12.2021р (надалі – «Кодекс») та не притягались до відповідальності у зв'язку з розголошенням інформації отриманої з закритих засідань Київради..

Суб'єкт подання своїми діями порушує:

- пункт 15 частини 1 статті 12 (обов'язок дотримуватись правил депутатської етики), пункти 3 (обов'язок керуватися загально визнаними принципами порядності, честі й гідності) і 5 (обов'язок не допускати образливих висловлювань, прояву будь-якої з форм дискримінації) частини 2 та частину 3 статті 19 Регламенту Київради;

- пункти 3 (обов'язок керуватися загально визнаними принципами порядності, честі й гідності) та 5 (не допускати образливих висловлювань) частини 1 статті 8 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»;

- абзац 8 (обов'язок не допускати прояву будь-якої з форм дискримінації) частини 1 Кодексу етики депутата та депутатки Київської міської ради №4030/4071 від 16.12.2021р. – надалі «Кодекс»;

- принципи передбачені пунктами 1 (законність та верховенство права), 5 (об'єктивність і неупередженість) та 10 (рівність і недискримінація) статті 2 Кодексу;

- пункт 7 (заборона підбурювати до дискримінації стосовно інших депутатів/депутаток) частини 3 статті 6 Кодексу.

4. Суб'єкт подання проекту рішення грубо порушив 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.

5. У частині 4 статті 1 Регламенту зазначається, що: *«Київрада 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».*

Статтею 26 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» 11.07.2002 року №93-IV (про яку вже було сказано вище) визначено виключний перелік питань які вирішуються на пленарних засіданнях міської ради, що віднесені Конституцією України, цим законом та іншими законами до відання міської ради, в тому числі і Київради. 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 Київради займати керівні посади в Київradі та в її органах.

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

7. 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.

Якщо суб'єкт подання дійсно послідовний в своїх діях та проектом рішення рішуче звужує повноваження певних депутатів Київради, нехтуючи нормами діючого законодавства України та Регламенту Київради, то одночасно з цим проектом рішення цей же суб'єкт подання повинен був подати зміни та доповнення до Регламенту змінивши, наприклад, частину 1 статті 13 Регламенту, зазначивши, що не всі депутати Київради є повноважними і рівноправними членами Київради та не всі депутати Київради наділяються всією повнотою прав, а також не всі депутати Київради можуть бути обраними до органів Київради. Якщо проект рішення ґрунтується не на нормах діючого законодавства України та Регламенту, а на принципі «революційної доцільності», то Київрада може своїми рішеннями спробувати навіть змінювати діючі закони фізики.

8. 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.

9. Управління організаційного та документального забезпечення діяльності Київради, в порушення частини 2 та 4 статті 29 Регламенту протягом двох робочих днів з дня реєстрації проекту 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 проект рішення не відповідає вимогам визначеним Регламентом та, зокрема, пункту 2 частини 7 статті 26 Регламенту, то заступник міського голови – секретар Київради, відповідно до частини 5 статті 29 Регламенту, не мав правових підстав 07.11.2023р. давати доручення пану Ємцю Л.О. та пані Положишник В.О. розглянути проект рішення.

11. 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/БДПЛ) «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 невивіркового 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...»

Таким чином, потрібно не на словах, а реальними кроками рухатись в напрямку набуття повноправного членства України в Європейському Союзі, а подібними проектами рішень навмисно ускладнюється цей шлях.

З повагою,
Депутат Київради



Ігор КИРИЛЕНКО