# КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

**СЕКРЕТАРІАТ**

**УПРАВЛІННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ**

*01044, м. Київ, вул. Хрещатик, 36, каб. 921* *тел.: (044) 202-70-19*


24.07.2018 № 08/230-1521

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 створення Дитячої дорадчої ради при Київській міській раді та затвердження Положення про Дитячу дорадчу раду при Київській міській раді»

Управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради опрацювало поданий проект рішення та повідомляє таке.

Пунктами 1, 2 проекту рішення передбачається створити Дитячу дорадчу раду при Київській міській раді (далі – Дитяча дорадча рада) та затвердити Положення про Дитячу дорадчу раду при Київській міській раді.

Відповідно до пункту 1.1 проекту Положення про Дитячу дорадчу раду при Київській міській раді (далі – проект Положення) Дитячу дорадчу раду пропонується створити зі статусом постійно діючого, міжгалузевого, консультативно-дорадчого органу.

Норми законодавчих актів, зазначені в преамбулі проекту рішення, як підстави його прийняття, не передбачають повноважень Київської міської ради щодо створення консультативно-дорадчого органу – Дитячої дорадчої ради.

В преамбулі проекту рішення містяться, зокрема, посилання на статті 34, 38, 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Вказані норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» не стосуються предмету проекту рішення, а норми статей 34, 38 взагалі визначають повноваження *виконавчих органів* сільських, селищних, міських рад.

Також слід зазначити, що закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про столицю України - місто-герой Київ» не наділяють органи місцевого самоврядування правом створювати консультативно-дорадчі органи.

Єдиним дорадчим органом, що може утворити Київська міська рада є Президія відповідно до норм статті 57 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 12 Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ».

З огляду на зазначене сумнівним з правового погляду є прийняття рішення Київською міською радою про утворення консультативно-дорадчого органу - Дитячої дорадчої ради.

Згідно з пунктом 1.2 проекту Положення у своїй діяльності Дитяча дорадча рада керується, зокрема, *нормативно-розпорядчими* документами центральних органів виконавчої влади.

Аналізуючи норми Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 р. № 34/5, можна зробити висновок, що розпорядчий документ – це акт *організаційно-розпорядчого* характеру чи *нормативно-правового змісту*, що видається суб'єктом нормотворення у процесі здійснення ним виконавчо-розпорядчої діяльності з метою виконання покладених на нього завдань та здійснення функцій відповідно до наданої компетенції з основної діяльності, адміністративно-господарських або кадрових питань, прийнятий (виданий) на основі Конституції та інших актів законодавства України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та спрямований на їх реалізацію, спрямування регулювання суспільних відносин у сферах державного управління, віднесених до його відання.

*Нормативно-правовий акт* – це офіційний документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування.

Відповідно до Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 18 червня 2015 року № 1000/5, *організаційно-розпорядча документація*, що є одним з класів управлінської документації, поділяється на:

- організаційну, що містить правила, норми, що визначають статус, компетенцію, структуру, штатну чисельність і посадовий склад установи, функціональний зміст діяльності установи та її підрозділів (положення або статут установи, положення про структурні підрозділи установи, посадові інструкції, штатні розписи, договори тощо);

- *розпорядчу*, що фіксує рішення нормативно-правового або організаційно-розпорядчого характеру з основних питань діяльності установи,

адміністративно-господарських або кадрових (особового складу) питань (постанови, рішення, накази, розпорядження);

- інформаційно-аналітичну, що містить інформацію, на підставі якої приймаються певні управлінські рішення (акти, довідки, доповідні записки, заяви, пояснювальні записки, протоколи, службові листи тощо).

З огляду на зазначене пункт 1.2 проекту Положення потребує доопрацювання з метою термінологічного уточнення в частині слів «нормативно-розпорядчі документи».

Відповідно до пункту 1.4 проекту Положення до складу Дитячої дорадчої ради входять *мешканці* міста Києва віком *від 14 до 18 років*.

Закони України «Про житлово-комунальні послуги» від 09 листопада 2017 року № 2189-VIII, «Про оцінку впливу на довкілля», «Про державну підтримку кінематографії в Україні», «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» тощо оперують терміном «мешканці», а саме: «мешканці будинку», «мешканці відповідної адміністративно-територіальної одиниці», «мешканці багатоквартирного будинку» тощо.

Разом з цим жоден законодавчий акт не містить визначення терміну «мешканці».

Згідно зі статтею 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» громадянам України, а також іноземцям та особам без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, гарантуються свобода пересування та вільний вибір місця проживання на її території, за винятком обмежень, які встановлені законом.

Реєстрація *місця проживання* чи *місця перебування* особи або її відсутність не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження.

Враховуючи наведені норми Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» термін «мешканці м. Києва», використаний в пункті 1.4 проекту Положення потребує уточнення.

Також додаткового правового обґрунтування потребує встановлений проектом Положення віковий ценз перебування у складі Дитячої дорадчої ради.

Пунктом 1.5 проекту Положення передбачено, що Дитяча дорадча рада здійснює свою діяльність, *дотримуючись принципів прав* дитини, передбачених Декларацією прав дитини, добровільності, законності, незалежності, об'єктивності та неупередженості, відкритості і гласності.

В Декларації прав дитини, прийнятої резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 року, зазначено, що Генеральна Асамблея проголосила її з метою забезпечити дітям щасливе дитинство та користування передбаченими нею правами і свободами для їхнього особистого блага та блага суспільства і закликає батьків, чоловіків і жінок як окремих осіб, а також

добровільні організації, місцеві влади і національні уряди до того, щоб *вони* визнали і намагалися *дотримуватися* цих *прав* шляхом законодавчих та інших заходів, що будуть поступово застосовуватися *відповідно до* 10 передбачених в Декларації *принципів*.

Тобто проголошується необхідність *дотримання прав* шляхом законодавчих та інших заходів, що застосовуватимуться *відповідно до принципів*, а не «дотримання принципів прав», як це передбачено в проекті Положення.

Таким чином, пункт 1.5 проекту Положення потребує доопрацювання з метою досягнення належної ясності викладу тексту цього пункту.

Відповідно до підпункту 2.1.3 пункту 2.1 проекту Положення до основних завдань Дитячої дорадчої ради належать залучення дітей до участі у місцевому самоврядуванні, *державо- і нормотворчих процесах*, а також *становлення громадянського суспільства* в Україні.

З аналізу зазначеної норми є незрозумілим механізм її реалізації в частині залучення дітей до державотворчих процесів.

Державотворчим процесом називається процес формування і становлення *основних* інститутів влади, їх конституційне оформлення, визначення *національних інтересів*.

Проте, Дитяча дорадча рада створюється на рівні органу місцевого самоврядування і її діяльність не може виходити за межі вирішення питань місцевого значення.

Залучення дітей до становлення громадянського суспільства в Україні, як основне завдання Дитячої дорадчої ради, має занадто широке визначення. Воно не уточнюється функціями і правами Дитячої дорадчої ради (пункти 2.2, 2.3 проекту Положення), а тому потребує конкретизації з метою належної практичної реалізації цього завдання.

Проект рішення не позбавлений і інших недоліків, але з огляду на висловлені концептуальні зауваження до нього зупинятися на них не вважаємо за потрібне.

Враховуючи зазначене вище, проект рішення повертається без погодження.

Начальник управління В.В. Слончак