



ДЕПУТАТ
КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ VIII СКЛИКАННЯ

«13» липня 2017 року

№08/230/08/039-123

Київська міська рада
13.07.2017 № 08/12332



Голові постійної комісії Київради
з питань освіти, науки, сім'ї,
молоді та спорту
Старostenko Г.В.

ДЕПУТАТСЬКЕ ЗВЕРНЕННЯ

Шановна Ганно Вікторівно!

На розгляді постійної комісії Київради з питань освіти, науки, сім'ї, молоді та спорту знаходиться правовий висновок управління правового забезпечення діяльності Київради від 04.07.2017 № 08/230-1628 щодо проекту рішення Київради «Про недопущення громадсько-політичної діяльності та політичної агітації в загальноосвітніх навчальних закладах міста Києва» (далі – *правовий висновок*). Відповідно до пункту 3 частини першої статті 31 Регламенту Київради, затвердженого рішенням Київради від 07.07.2016 № 579/579, правовий висновок надається у разі невідповідності проекту рішення або його окремих частин вимогам законодавства. Разом з тим, наданий правовий висновок № 08/230-1628 не ґрунтується на положеннях закону і не має прийматись профільною постійною комісією як підстава для відхилення проекту рішення з огляду на наступне.

1. У правовому висновку зазначається, що закони України, у тому числі вказані в преамбулі проекту рішення, не передбачають повноважень Київради по регулюванню питань громадсько-політичної діяльності в загальноосвітніх закладах міста Києва. У той же час в преамбулі проекту рішення міститься посилання на ратифіковану Україною Європейську хартію місцевого самоврядування – міжнародну конвенцію Ради Європи. Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, а згідно з статтею 19 Закону України «Про міжнародні договори України» ратифіковані Україною міжнародні договори мають переважну силу над положеннями будь-яких актів національного законодавства України. Як визначено в статті 4 Європейської хартії, «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 доручене жодному іншому органу». Предмет регулювання запропонованого проекту рішення не віднесений до компетенції жодного іншого органу влади та не виключений з компетенції органів місцевого самоврядування. При цьому згідно з статтею 14 Закону України «Про освіту» органи місцевого самоврядування як органи управління освітою уповноважені забезпечувати розвиток мережі навчальних закладів, створювати належні умови для виховання, розвитку та задоволення інтересів дітей і молоді. Порушені у проекті рішення питання за своєю правою природою належать до питань місцевого значення, а отже відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Європейської хартії місцевого самоврядування та Закону України «Про освіту» можуть вирішуватись Київрадою як представницьким органом територіальної громади міста Києва.

2. В своєму правовому висновку управління правового забезпечення зазначає, що відповідно до вимог статей 85, 92 Конституції України визначені в проекті рішення питання відносяться до компетенції Верховної Ради України. Зокрема, згідно з пунктом 6 статті 92 Конституції України «виключно



законами України визначаються: ... засади регулювання освіти», а відповідно до статей 6 і 8 Закону України «Про освіту» навчально-виховний процес у навчальних закладах є вільним від втручання політичних партій і громадських організацій. Разом з тим, у запропонованому проекті рішення Київради не визначаються засади регулювання освіти, а лише підтверджуються та конкретизуються визначені в Законі «Про освіту» основоположні принципи навчального процесу, а також наголошується на недопустимості їх порушення.

3. У правовому висновку також зазначається, що законодавство не містить визначень понять «персональний брендинг» та «реклама громадсько-політичного характеру», а отже у разі прийняття проекту рішення можливе різне тлумачення вказаних термінів суб'єктами правозастосування. Варто підкреслити, що питання здійснення депутатом агітації та персонального брендингу в школах лежить в площині етики, зокрема таких її основоположних категорій як порядність, чесність і гідність. Зазначені категорії згадуються в статті 8 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» без надання визначень, оскільки вважаються загальноприйнятими морально-етичними категоріями в цивілізованому європейському суспільстві. Відповідно до пункту 4 проекту рішення постійний нагляд за дотриманням його положень здійснюється конкретно визначенім суб'єктом правозастосування – Департаментом освіти і науки, молоді та спорту КМДА. З огляду на це, Департамент як відповідальний суб'єкт може розробити власний порядок виконання даного рішення та забезпечити уніфіковане тлумачення вказаних у ньому термінів. Слід наголосити, що директор Департаменту Фіданян О.Г. на засіданні постійної комісії Київради з питань освіти, науки, сім'ї, молоді та спорту 14.06.2017 підтвердила важливість вказаного проекту рішення та зазначила про готовність Департаменту забезпечувати його виконання. Окрім цього, згідно з пунктом 6 проекту рішення контроль за його виконанням покладається на Київського міського голову, постійну комісію Київради з питань освіти, науки, сім'ї, молоді та

спорту і постійну комісію Київради з питань регламенту та депутатської етики, що дозволить забезпечити якісне виконання положень вказаного рішення.

4. У своєму правовому висновку управління зазначає, що положення проекту рішення не відповідають принципу правової визначеності, сформульованому в рішенні Конституційного Суду України від 29.06.2010 № 17-рп/2010. У вказаному рішення КСУ підкреслив, що «*обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки*». Варто підкреслити, що основними критеріями при визначенні відповідності своєї поведінки нормам запропонованого проекту рішення є загальновизнані вимоги моралі і етики та зрозуміла кожному професійному працівнику освіти межа між заходами навчального процесу та іншими не пов'язаними з ним заходами. При цьому юридичні наслідки неправомірних дій визначено в Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» та Кодексі законів про працю України.

Для розуміння змісту принципу правової визначеності слід також звернутись до рішення Європейського суду з прав людини у справі Metropolitan Church of Bessarabia and others v. Moldova (2001), відповідно до якого «... закон має бути належним чином доступним і передбачуваним за своїми наслідками та бути сформульованим з належною чіткістю, що дає можливість особам – у разі потреби, з залученням необхідної юридичної допомоги – визначати свою поведінку». Так, у разі необхідності отримання додаткових роз'яснень з питань застосування положень проекту рішення керівник навчального закладу, депутат чи будь-яка інша заінтересована особа має право звернутись за роз'ясненнями до Департаменту освіти і науки, молоді та спорту КМДА або постійної комісії Київради з питань регламенту та депутатської етики відповідно. Виходячи з вищезазначеного, позиція управління правового забезпечення щодо невідповідності поданого проекту рішення принципу правової визначеності є необґрунтованою та не має братись до уваги профільною постійною комісією.

5. У правовому висновку № 08/230-1628 зазначається, що поняття «*політична реклама*» згідно з Законом України «Про місцеві вибори» є формою передвиборної агітації, що здійснюється виключно в рамках виборчого процесу відповідно до вимог виборчого законодавства. Як відзначає управління правового забезпечення, питання заборони розміщення агітаційних матеріалів у навчальних закладах під час виборчого процесу регулюється статтею 60 Закону, і Міністерство освіти і науки України неодноразово наголошувало на необхідності дотримання законодавчих обмежень щодо ведення передвиборної агітації в школах. Разом з тим, запропонований проект рішення Київради «Про недопущення громадсько-політичної діяльності та політичної агітації в загальноосвітніх навчальних закладах міста Києва» не містить терміну «*політична реклама*» та в першу чергу спрямований на регулювання відповідних правовідносин в період між виборчими процесами. З огляду на це, вищевказане зауваження управління правового забезпечення не ґрунтуються на положеннях закону і свідчить про поверхневість проведеного ним юридичного аналізу.

6. Як зазначає управління правового забезпечення у правовому висновку, запропонованим проектом рішення запроваджується відповідальність за дії чи бездіяльність, у той час як згідно з статтею 92 Конституції України діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, а також відповідальність за них визначається виключно законами України. Разом з тим слід зауважити, що виходячи з положень статей 139-142 КЗпП до обов'язків директора школи як працівника входить чесне і сумлінне виконання своїх трудових обов'язків, додержання трудової дисципліни та правил внутрішнього трудового розпорядку. Відповідно до Типових правил внутрішнього розпорядку для працівників державних навчально-виховних закладів України, якими звичайно керуються загальноосвітні навчальні заклади усіх рівнів і форм власності при розробці власних правил, керівник закладу освіти зобов'язаний дотримуватись вимог законодавства України та забезпечувати необхідні

організаційні умови для проведення навчально-виховного процесу. Деталізація відповідних положень правил трудового розпорядку здійснюється в посадовій інструкції директора школи. Недотримання вимог правил трудового розпорядку та посадової інструкції працівника є порушенням трудової дисципліни в розумінні Глави X КЗпП, за що статтею 147 Кодексу встановлено стягнення у вигляді догани і звільнення. Таким чином, у разі порушення вимог пунктів 1-2 проекту рішення, що за своєю сутністю кореспонduють з вимогами статей 6, 8 та 63 Закону України «Про освіту», положеннями правил трудового розпорядку та відповідними посадовими інструкціями, директори шкіл притягатимуться до дисциплінарної відповідальності згідно з законом, що узгоджується з положеннями статті 92 Конституції України. Застосування заходів впливу щодо депутатів Київради, які порушуватимуть вимоги запропонованого проекту рішення, здійснюватиметься на підставі та в межах положень статті 8 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» і Кодексу етики депутата Київради, що також не суперечить вказаній статті Конституції України. Таким чином, висловлені управлінням правового забезпечення сумніви з приводу відповідності пункту 4 проекту рішення Конституції України не мають під собою правових підстав.

Виходячи з вищезазначеного, враховуючи необґрунтованість викладених у правовому висновку зауважень та їх неузгодженість з положенням чинного законодавства України, керуючись статтею 13 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» та Регламентом Київради, прошу:

- розглянути дане депутатське звернення на засіданні постійної комісії Київради з питань освіти, науки, сім'ї, молоді та спорту під час повторного розгляду проекту рішення Київради «Про недопущення громадсько-політичної діяльності та політичної агітації в

- загальноосвітніх навчальних закладах міста Києва» згідно з частиною п'ятою статті 31 Регламенту Київради;
- за результатами повторного розгляду підтримати проект рішення Київради «Про недопущення громадсько-політичної діяльності та політичної агітації в загальноосвітніх навчальних закладах міста Києва» згідно з пунктом 1 частини п'ятої статті 31 Регламенту Київради;
 - при направленні оригіналу проекту рішення до управління організаційного та документального забезпечення діяльності Київради згідно з пунктом 1 частини п'ятої статті 31 Регламенту Київради долучити до нього дане депутатське звернення для його подальшого включення до матеріалів відповідного пленарного засідання Київради.

Про результати розгляду депутатського звернення прошу проінформувати мене у встановлений законодавством строк.

З повагою,
депутат Київради



Макаров О.А.

помічник-консультант
Пашинський А.П.
тел : +380962933165