

У К Р А Ї Н А
ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ

ПОСТАНОВА

м. Київ

8 серпня 2020 року № 162

Про звернення до Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування і Міністерства розвитку громад та територій України щодо питання призначення перших виборів депутатів районних рад на 25 жовтня 2020 року

Згідно з частиною першою статті 1, частиною другою статті 3 Закону України "Про Центральну виборчу комісію" Центральна виборча комісія є постійно діючим колегіальним державним органом, який діє на підставі Конституції та законів України і наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення, зокрема, виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, у порядку та в межах, установлених законами України. За змістом статті 2 вказаного Закону Центральна виборча комісія відповідно до своїх повноважень забезпечує дотримання передбачених Конституцією України та законами України принципів і засад виборчого процесу, реалізацію виборчих прав громадян України, однакове застосування законодавства України про вибори на всій території України.

З метою забезпечення виконання своїх повноважень, передбачених Законом України "Про Центральну виборчу комісію" та іншими законами України, Комісія зазначає.

Згідно з частиною третьою статті 141 Конституції України чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах.

Постановою Верховної Ради України від 15 липня 2020 року № 795-ІХ "Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році" призначено чергові вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (крім визначених пунктами 2 і 3 цієї Постанови) на неділю, 25 жовтня 2020 року.

Водночас пунктом 5 вказаної Постанови встановлено, що чергові місцеві вибори не проводяться в разі призначення перших виборів депутатів відповідних місцевих рад та сільських, селищних, міських голів на 25 жовтня 2020 року.

Пунктом 20 частини першої статті 92 Конституції України визначено, що організація і порядок проведення виборів визначаються виключно законами України.

Процедура призначення перших виборів депутатів сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади та відповідного сільського, селищного, міського голови була запроваджена на законодавчому рівні у зв'язку з урегулюванням Законом України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" відносин, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад.

Згідно з указаним Законом питання щодо прийняття рішення про призначення перших виборів депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови за відповідним зверненням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласної державної адміністрації належить до повноважень Центральної виборчої комісії. Відповідно Виборчим кодексом України (далі – Кодекс), який набрав чинності з 1 січня 2020 року, передбачалося, що перші вибори депутатів, сільських, селищних, міських голів

призначаються Центральною виборчою комісією в порядку, визначеному законом (частина сьома статті 194).

Разом з тим Законом України "Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад" внесено зміни до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (далі – Закон), якими уповноважено Кабінет Міністрів України до прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України здійснювати визначення адміністративних центрів територіальних громад та затвердження територій територіальних громад, а також передбачено, що рішення Кабінету Міністрів України про визначення адміністративних центрів територіальних громад та затвердження територій територіальних громад подаються до Центральної виборчої комісії для прийняття нею рішення про призначення перших місцевих виборів депутатів сільських, селищних, міських рад і сільських, селищних, міських голів відповідних територіальних громад (підпункт 2 пункту 1 розділу I Закону).

При цьому Законом установлено, що у 2020 році перші місцеві вибори депутатів сільських, селищних, міських рад і відповідних сільських, селищних, міських голів територіальних громад, території яких затверджено Кабінетом Міністрів України на підставі Закону, проводяться одночасно з черговими місцевими виборами 2020 року (підпункт 2 пункту 2 розділу II "Прикінцеві положення" Закону).

Як відомо, 17 липня 2020 року Верховною Радою України прийнято Постанову № 807-IX "Про утворення та ліквідацію районів" (далі – Постанова), якою ліквідовано всі райони в межах областей України та утворено нові райони із визначенням затверджених Кабінетом Міністрів України територій територіальних громад, що ввійшли до їх складу.

Пунктом 4 Постанови передбачено, що вибори депутатів районних рад у районах, ліквідованих відповідно до пункту 3 Постанови, не проводяться, а повноваження депутатів районних рад у таких районах припиняються в день набуття повноважень депутатів районних рад, обраних на перших виборах до районних рад у районах, утворених відповідно до пункту 1 Постанови.

У зв'язку з цим слід зазначити, що 23 липня 2020 року набрав чинності Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства", яким змінено законодавчі підходи стосовно призначення перших місцевих виборів.

Так, відповідно до абзацу першого частини першої статті 288 Кодексу перші вибори депутатів, сільських, селищних, міських голів призначаються в разі об'єднання територіальних громад, утворення нових адміністративно-територіальних одиниць, інших змін адміністративно-територіального устрою або змін, у результаті яких утворюється новий орган місцевого самоврядування.

За змістом частини сьомої статті 194 Кодексу (з урахуванням внесених змін) перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад, сільських, селищних, міських голів призначаються Центральною виборчою комісією за відповідним зверненням уповноваженого органу, а перші вибори депутатів районних рад – за відповідним зверненням уповноваженого органу на підставі рішення про утворення районних рад. При цьому згідно з частиною п'ятою статті 195 Кодексу перші місцеві вибори призначаються не пізніше ніж за сімдесят днів до дня виборів, а виборчий процес розпочинається за п'ятдесят днів до дня перших місцевих виборів.

До Центральної виборчої комісії 27 липня 2020 року надійшов лист із Секретаріату Кабінету Міністрів України від 24 липня 2020 року № 25665/0/2-20, до якого додано акти Уряду від 12 червня 2020 року № 707 – 730, для врахування під час прийняття Комісією рішення про призначення перших місцевих виборів депутатів сільських, селищних, міських рад та відповідних сільських, селищних, міських голів.

Частиною дев'ятою статті 194 Кодексу визначено, що центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну

політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою (на сьогодні – Міністерство розвитку громад та територій України), не пізніше як за сто десять днів до дня голосування на чергових місцевих виборах надає Центральній виборчій комісії за встановленою нею формою інформацію щодо переліку місцевих рад із зазначенням адміністративно-територіальних одиниць, що входять до їх складу, в кожній області України, а також в Автономній Республіці Крим.

З метою забезпечення призначення перших місцевих виборів у строки, встановлені Кодексом, Комісією 28 липня 2020 року прийнято постанову № 148 "Про форми переліків місцевих рад із зазначенням адміністративно-територіальних одиниць, що входять до їх складу", яку того самого дня надіслано до Міністерства розвитку громад та територій України.

Міністерство розвитку громад та територій України листом від 6 серпня 2020 року № 7/34.1/13566-20 (надійшов до Комісії 7 серпня 2020 року) за встановленою в додатку 4 до цієї постанови формою надіслало інформацію лише щодо переліку сільських, селищних, міських рад відповідних територіальних громад.

Таким чином, інформації за формою, встановленою Комісією в додатку 2 до зазначеної постанови, а саме про перелік районних рад, станом на сьогодні в Комісії немає.

Зважаючи, що для призначення перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад та сільських, селищних, міських голів у порядку, визначеному Кодексом і Законом, у Комісії є звернення уповноважених органів – Кабінету Міністрів України (з рішеннями про визначення адміністративних центрів територіальних громад та затвердження територій територіальних громад) і Міністерства розвитку громад та територій України (з переліком сільських, селищних, міських рад), Центральна виборча комісія постановою від 8 серпня 2020 року № 160 призначила перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів на 25 жовтня 2020 року.

Однак станом на сьогодні до Комісії не надходило звернень уповноваженого органу стосовно прийняття Центральною виборчою комісією рішення про призначення перших виборів депутатів районних рад.

Натомість стосовно питання призначення перших виборів депутатів районних рад до Центральної виборчої комісії звернулися Асоціація міст України та Українська асоціація районних та обласних рад, висловивши при цьому протилежні позиції.

Так, Асоціація міст України у своєму листі від 31 липня 2020 року № 5-664/1 зазначила, що "районні ради як представницькі органи місцевого самоврядування, формуються шляхом прямого волевиявлення (виборів) громадян України, які проживають на території відповідних районів, а існування районних рад закріплене в Основному Законі. Попри це, ні Конституція України, ні закони України не визначають повноважень жодного органу державної влади щодо прийняття рішення про утворення районних та обласних рад, а також не встановлюють процедуру утворення таких рад. У зв'язку з цим відсутнє належне правове регулювання способу виконання приписів абзацу другого частини сьомої статті 194 Кодексу у чинній редакції. Також враховуючи приписи частини другої статті 19 Конституції України, на даний час у Центральної виборчої комісії відсутні правові підстави приймати рішення про призначення перших виборів до районних рад у районах, які були утворені Постановою. Прийняття такого рішення можливе лише у випадку внесення змін до законодавства, якими буде врегульовано питання утворення нових районних рад".

Також указана асоціація звертає увагу, що "правова невизначеність ускладнюється тим, що Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства" внесено зміни до частини першої статті 5 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", якими виключено з системи місцевого самоврядування обласні та районні ради".

У свою чергу Українська асоціація районних та обласних рад вважає, що "після ліквідації старих районів та утворення нових районів виникли підстави для призначення перших місцевих виборів, в тому числі як до нових громад, так і до нових рад громад, так і до нових районних рад. Це зумовлено Постановою, прийнятою в порядку реалізації положень пункту 29 частини першої статті 85 Конституції України". Крім того, згадана асоціація зауважила, що "право обирати депутатів районної ради є складовою конституційного права громадян України вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування, передбаченого частиною першою статті 38 Конституції України" (лист від 7 серпня 2020 року № П 01-205/411).

На конституційному рівні визначено, що 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; органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради; статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом (частини перша, четверта статті 140, частина четверта статті 141 Конституції України).

Також за Основним Законом держави в Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8); органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Центральна виборча комісія будує свою діяльність на принципах верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності (частина друга статті 2 Закону України "Про Центральну виборчу комісію").

Указані обставини обумовлюють висновок про необхідність надання роз'яснень щодо наявності підстав для призначення перших виборів депутатів районних рад.

Згідно з положеннями пункту 121 статті 17 Закону України "Про Центральну виборчу комісію" Комісія вистребує та безоплатно одержує від державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, у тому числі персональні дані, необхідну для здійснення повноважень Комісії. Суб'єкти, яким адресовано зазначений запит, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом двох днів від дня його надходження, надати відповідну інформацію, якщо інший строк не встановлено у запиті.

Відповідно до Положення про Міністерство розвитку громад та територій України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 року № 197 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 року № 850), головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, є Міністерство розвитку громад та територій України, яке, зокрема, здійснює відповідно до законодавства розробку нормативно-правових актів з питань реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою; інформує та надає роз'яснення щодо реалізації державної політики у відповідних сферах (абзац другий пункту 1, абзац вісімнадцятий підпункту 6, підпункт 39 пункту 4).

Частиною третьою статті 21 Закону України "Про комітети Верховної Ради України" передбачено, що комітети Верховної Ради України з питань, віднесених до предметів їх відання, мають право надавати роз'яснення щодо застосування положень законів України. Крім того, під час здійснення законопроектної функції комітети Верховної Ради України мають право розробляти з власної ініціативи проекти законів та інших актів Верховної

Ради України з питань, що віднесені до предметів відання комітетів, а також зобов'язані вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян, громадських об'єднань, будь-які пропозиції, що свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів або у внесенні змін до законодавчих актів, і, в разі необхідності, готувати відповідні проекти актів та вносити їх на розгляд Верховної Ради України (статті 15, 16 Закону України "Про комітети Верховної Ради України").

Згідно з Постановою Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ "Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання" питання засад місцевого самоврядування, законодавчого забезпечення організації та порядку проведення виборів і референдумів належать до предмета відання Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

Враховуючи викладене, відповідно до статей 8, 19, статті 75, пункту 3 частини першої статті 85, статті 91, пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України, частини третьої статті 21 Закону України "Про комітети Верховної Ради України", керуючись частиною першою статті 1, статтею 2, частиною другою статті 3, статтями 11 – 13, пунктом 121 статті 17 Закону України "Про Центральну виборчу комісію", Центральна виборча комісія **постановляє**:

1. Звернутися до Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування і Міністерства розвитку громад та територій України щодо надання роз'яснень з таких питань: який орган уповноважений звернутися до Центральної виборчої комісії в розумінні абзацу другого частини сьомої статті 194 Виборчого кодексу України щодо призначення перших виборів депутатів районних рад; який орган уповноважений прийняти рішення про утворення районних рад у розумінні абзацу другого частини сьомої статті 194 Виборчого кодексу України та чи прийнято на сьогодні рішення про утворення районних рад у зв'язку з прийняттям Постанови Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-ІХ "Про утворення та ліквідацію районів".
2. Звернутися до Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування і Міністерства розвитку громад та територій України з проханням у разі необхідності вжити заходів щодо правового регулювання питання призначення перших виборів депутатів районних рад.
3. Цю постанову надіслати Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, Міністерству розвитку громад та територій України.
4. Цю постанову оприлюднити на офіційному вебсайті Центральної виборчої комісії.

Голова Центральної виборчої комісії О. ДІДЕНКО