

**АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

*ІМЕНЕМ УКРАЇНИ*

**ВИСНОВОК  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності законопроекту  
про внесення змін до Конституції України  
щодо децентралізації влади вимогам  
статей 157 і 158 Конституції України

м. Київ  
30 липня 2015 року  
№ 2-в/2015

Справа № 1-18/2015

*Конституційний Суд України у складі суддів:*

**Бринцева Василя Дмитровича** — головуючого,  
**Вдовіченка Сергія Леонідовича,**  
**Гультая Михайла Мирославовича** — доповідача,  
**Запорожця Михайла Петровича,**  
**Касмініна Олександра Володимировича,**  
**Литвинова Олександра Миколайовича,**  
**Мельника Миколи Івановича,**  
**Саса Сергія Володимировича,**  
**Сергейчука Олега Анатолійовича,**  
**Сліденка Ігоря Дмитровича,**  
**Стецюка Петра Богдановича,**  
**Тупицького Олександра Миколайовича,**  
**Шаптали Наталі Костянтинівни,**  
**Шевчука Станіслава Володимировича,**

розглянув на пленарному засіданні справу про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України стало надходження до Конституційного Суду України законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) згідно з Постановою Верховної Ради України «Про включення до порядку денного другої

сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади і про його направлення до Конституційного Суду України» від 16 липня 2015 року № 622–VIII для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності вказаного законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Гультая М. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **У С Т А Н О В И В:**

**1.** Верховна Рада України згідно з Постановою «Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади і про його направлення до Конституційного Суду України» від 16 липня 2015 року № 622–VIII звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) (далі — Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У Законопроекті пропонується внести зміни до статей 85, 92, 106, 118, 119, 121, 132, 133, 140, 141, 142, 143, 144, 150, назви розділу IX, а також розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

**2.** Свої позиції стосовно предмета звернення Верховної Ради України висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України.

**3.** Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Основного Закону України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України.

Згідно зі статтею 159 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Перевіряючи Законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

**3.1.** Відповідно до статті 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша); Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга).

Верховна Рада України восьмого скликання протягом року Законопроект не розглядала та протягом строку своїх повноважень не змінювала вказаних положень Конституції України.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 158 Конституції України.

3.2. Згідно з частиною другою статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Конституція України встановлює особливий порядок введення в Україні чи на окремих її територіях воєнного або надзвичайного стану. Згідно з частиною першою статті 106 Основного Закону України Президент України приймає відповідно до закону рішення про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (пункт 20); приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану (пункт 21). Такі рішення глави держави згідно з пунктом 31 частини першої статті 85 Основного Закону України мають бути затверджені Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України.

Конституційний Суд України виходить з того, що на момент надання ним цього висновку в Україні або в окремих її місцевостях не введено воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України.

Конституційний Суд України, враховуючи свій Висновок від 16 червня 2015 року № 1-в/2015 та позицію Президента України, констатує, що рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України, не прийнято.

З огляду на зазначене Конституційний Суд України вважає, що Законопроект відповідає вимогам частини другої статті 157 Конституції України.

**4.** Здійснюючи перевірку Законопроекту на предмет наявності в ньому положень, які передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157 Конституції України), Конституційний Суд України оцінює кожне його положення.

4.1. У Законопроекті пропонується статтю 118 Конституції України викласти в такій редакції:

«Стаття 118. Виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі здійснюють префекти.

Особливості здійснення виконавчої влади у Києві та Севастополі визначаються окремими законами.

Префекта призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України Президент України.

Префект є державним службовцем.

Префект під час здійснення своїх повноважень відповідальний перед Президентом України, підзвітний та підконтрольний Кабінетові Міністрів України.»

Змінами, запропонованими у Законопроекті до статті 118 Конституції України, здійснення виконавчої влади в районах і областях, у містах Києві та Севастополі покладається на префектів, які є державними службовцями, визначається порядок призначення на посаду та звільнення префекта з посади, його відповідальність перед Президентом України, підзвітність та підконтрольність Кабінету Міністрів України під час здійснення ним своїх повноважень.

Зазначені зміни спрямовані на заміну існуючої системи місцевих органів виконавчої влади в Україні та не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.2. У Законопроекті пропонується статтю 119 Конституції України викласти в такій редакції:

«Стаття 119. Префект на відповідній території:

1) здійснює нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування;

2) координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції і законів України;

3) забезпечує виконання державних програм;

4) спрямовує і організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;

5) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Префект на підставі і в порядку, що визначені законом, видає акти, які є обов'язковими на відповідній території.

Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених пунктами 1, 4 частини першої цієї статті, можуть бути скасовані Президентом України, а видані на здійснення повноважень, визначених пунктами 2, 3 частини першої цієї статті, — Кабінетом Міністрів України. Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених пунктом 5 частини першої цієї статті, скасовуються Президентом України, а у визначених законом випадках — Кабінетом Міністрів України».

У редакції цієї статті Основного Закону України, запропонованій у Законопроекті, викладені повноваження префекта, здійснення ним інших повноважень визначається Конституцією та законами України.

Наведені зміни до статті 119 Конституції України не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.3. У Законопроекті пропонується статтю 132 Конституції України викласти у такій редакції:

«Стаття 132. Адміністративно-територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, децентралізації влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.»

Змінами, запропонованими у Законопроекті до статті 132 Конституції України, запроваджується спрямована на заміну існуючої моделі управління в державі організація адміністративно-територіального устрою України, який замість «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади» ґрунтується на засаді «децентралізації влади», та ця стаття доповнюється засадою «повсюдності та спроможності місцевого самоврядування».

Конституційний Суд України вважає запропоновані зміни такими, що не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.4. У Законопроекті пропонується статтю 133 Конституції України викласти у такій редакції:

«Стаття 133. Систему адміністративно-територіального устрою України складають адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони.

Територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України.

Декілька громад становлять район.

Автономна Республіка Крим та області є регіонами України.

Особливості Києва, Севастополя у системі адміністративно-територіального устрою України визначаються окремими законами.

Порядок утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж, найменування і перейменування громад, районів, областей, а також порядок утворення, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії визначаються законом.

Зміна меж, найменування і перейменування громад та поселень здійснюється з урахуванням думки їх мешканців у порядку, визначеному законом».

Запропонованою у Законопроекті редакцією статті 133 Конституції України визначаються адміністративно-територіальний устрій України та його адміністративно-територіальні одиниці, якими є громади, райони та регіони; громада визнається первинною адміністративно-територіальною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України; встановлюється порядок утворення, ліквідації та зміни меж, найменування і перейменування адміністративно-територіальних одиниць, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії.

Законопроектом зі статті 133 Конституції України виключається перелік областей.

Конституційний Суд України вважає, що редакція статті 133 Основного Закону України, запропонована у Законопроекті, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.5. У Законопроекті пропонується статтю 140 Конституції України викласти в такій редакції:

«Стаття 140. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України.

Територіальну громаду становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади.

Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо шляхом місцевих референдумів та в інших формах, визначених законом.

Органами місцевого самоврядування громади є рада громади як представницький орган та виконавчі органи місцевого самоврядування громади.

Виконавчі органи місцевого самоврядування громади є підконтрольними і підзвітними раді громади.

Голова громади головує на засіданнях ради громади, очолює виконавчий орган місцевого самоврядування громади.

Районна, обласна рада, їх виконавчі комітети є органами місцевого самоврядування, що відповідно представляють і реалізують спільні інтереси територіальних громад району, області.

Статус голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад, порядок утворення, реорганізації та ліквідації виконавчих органів місцевого самоврядування громади, виконавчих комітетів районних, обласних рад, обсяг їх повноважень визначаються законом.

Рада громади сприяє діяльності створених відповідно до закону та статуту територіальної громади органів самоорганізації населення і з цією метою може наділяти їх фінансами та майном.».

Змінами, запропонованими у Законопроекті до статті 140 Конституції України, запроваджується система органів місцевого самоврядування на рівні поселень, районів та областей відповідно до адміністративно-територіального устрою України, передбаченого у редакції статті 133 Конституції України, викладеній у Законопроекті, а також визначається орган територіальної громади — рада громади. Первинним суб'єктом (носієм функцій та повноважень місцевого самоврядування) визначається територіальна громада, яку становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади.

Зміни щодо визначення громади як первинної адміністративно-територіальної одиниці вже розглядалися Конституційним Судом України і були визнані такими, що відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України (висновки Конституційного Суду України від 30 жовтня 2003 року № 1-в/2003, від 7 вересня 2005 року № 1-в/2005, від 15 січня 2008 року № 1-в/2008).

Запропонована у Законопроекті редакція статті 140 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.6. У Законопроекті пропонується статтю 141 Конституції України викласти у такій редакції:

«Стаття 141. Право голосу на виборах голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради мають мешканці відповідної громади (громад) — громадяни України, які досягли на день проведення виборів вісімнадцяти років і не визнані судом недієздатними.

Голова громади, депутати ради громади, районної, обласної ради обираються на вільних виборах на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Головою громади, депутатом ради громади, районної, обласної ради може бути обраний громадянин України, який досяг на день проведення виборів вісімнадцяти років, не визнаний судом недієздатним. Не може бути обраним головою громади, депутатом ради громади, районної, обласної ради громадянин, який відбуває покарання за вчинення злочину чи має судимість за вчинення умисного злочину.

Порядок обрання депутатів районних і обласних рад забезпечує представництво територіальних громад у межах відповідного району, області і визначається законом.

Строк повноважень голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради, обраних на чергових виборах, становить чотири роки.

Підстави і порядок дострокового припинення повноважень голови громади, депутата чи складу ради громади, районної, обласної ради визначаються Конституцією і законами України.

Чергові вибори депутатів усіх рад громад, районних, обласних рад, голів громад відбуваються в останню неділю жовтня четвертого року повноважень органів місцевого самоврядування, обраних на попередніх чергових місцевих виборах.

Позачергові вибори голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради проводяться не пізніше 180 днів з дня дострокового припинення повноважень голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради, а у разі дострокового припинення повноважень в порядку, передбаченому статтею 144 цієї Конституції, — не пізніше 120 днів з дня такого припинення.

Районна рада, обласна рада обирає зі свого складу відповідно голову районної ради, голову обласної ради.

Районна рада, обласна рада призначає і звільняє голову виконавчого комітету ради і за його поданням формує склад цього органу.

Голова громади, депутати ради громади, районної, обласної ради не можуть мати іншого представницького мандата. Інші вимоги щодо несумісності мандата голови громади, депутата ради громади, районної, обласної ради визначаються законом».

У пропонованих у Законопроекті змінах до статті 141 Конституції України передбачено участь громадян України у виборах та проведення виборів голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради, визначаються строки їх повноважень, підстави і порядок дострокового припинення цих повноважень, регламентується проведення чергових та позачергових виборів, а також встановлюється вимога щодо несумісності представницького мандата голови громади, депутата ради громади, районної, обласної ради.

За правовою позицією Конституційного Суду України періодичність проведення виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування повинна бути розумною, маючи на меті забезпечення оптимальності, наступності та стабільності у формуванні представницьких органів (підпункт 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013).

Наведеними змінами скорочується строк повноважень голови громади, депутатів ради громади, районної, обласної ради, обраних на чергових виборах, з п'яти до чотирьох років.

На думку Конституційного Суду України, скорочення вказаного строку повноважень не впливає на здійснення громадянами України їхніх виборчих прав, а тому не може призвести до скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Зміни до статті 141 Конституції України не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.7. У Законопроекті пропонується статтю 142 Конституції України викласти у такій редакції:

«Стаття 142. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є:

1) земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти, що є у комунальній власності територіальної громади;

2) місцеві податки і збори, частина загальнодержавних податків та інші доходи місцевих бюджетів.

Об'єкти спільної власності територіальних громад перебувають в управлінні районної чи обласної ради та утримуються за рахунок коштів відповідно районного чи обласного бюджету.

Держава забезпечує сумірність фінансових ресурсів та обсягу повноважень органів місцевого самоврядування, визначених Конституцією та законами України.

Зміна компетенції органу місцевого самоврядування здійснюється з одночасними відповідними змінами у розподілі фінансових ресурсів.

Держава компенсує витрати органів місцевого самоврядування, спричинені рішеннями органів державної влади.

Територіальні громади можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.».

Змінами до статті 142 Конституції України, запропонованими Законопроектом, конкретизуються матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування, встановлюється обов'язок держави щодо забезпечення сумірності фінансових ресурсів та обсягу повноважень органів місцевого самоврядування.

Запропоноване у Законопроекті закріплення в Конституції України наведеного обов'язку держави, прав територіальних громад об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності та кошти бюджетів спрямоване на досягнення економічної незалежності територіальних громад.

Редакція статті 142 Конституції України, викладена у Законопроекті, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.8. У Законопроекті пропонується статтю 143 Конституції України викласти в такій редакції:

«Стаття 143. Територіальна громада безпосередньо або через органи місцевого самоврядування громади відповідно до закону:

- 1) управляє майном, що є в комунальній власності;
- 2) затверджує бюджет відповідної громади і контролює його виконання;
- 3) затверджує програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролює їх виконання;
- 4) встановлює місцеві податки і збори;
- 5) забезпечує реалізацію результатів місцевих референдумів;
- 6) утворює, реорганізовує та ліквідує комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснює контроль за їх діяльністю;
- 7) вирішує інші питання місцевого значення, віднесені законом до її компетенції.

Обласна, районна рада:

- 1) затверджує обласний, районний бюджет для виконання спільних проектів, у тому числі за рахунок коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів, та контролює його виконання;

- 2) вирішує інші питання, віднесені законом до її компетенції.



Обласна рада затверджує регіональну програму соціально-економічного та культурного розвитку області і контролює її виконання.

Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності.

Виконавчим органам місцевого самоврядування громади, виконавчим комітетам районної, обласної ради відповідно до закону можуть бути делеговані окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Такі повноваження можуть бути відкликані з підстав і в порядку, що визначені законом.

Виконавчі органи місцевого самоврядування громади, виконавчий комітет районної, обласної ради є підконтрольними органам виконавчої влади, що делегували такі повноваження.».

Запропонована Законопроектом редакція статті 143 Конституції України визначає повноваження територіальної громади, районної та обласної рад із урахуванням змін щодо організації місцевого самоврядування, розмежовує повноваження між органами місцевого самоврядування громад, районів та областей, а також закріплює правові основи делегування окремих повноважень органів виконавчої влади виконавчим органам місцевого самоврядування громади, виконавчим комітетам районної, обласної рад.

Визначення повноважень територіальної громади відповідає її конституційно-правовому статусу суб'єкта місцевого самоврядування.

Запропонована Законопроектом редакція статті 143 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.9. У Законопроекті пропонується статтю 144 Конституції України викласти в такій редакції:

«Стаття 144. Територіальні громади, голови громад, органи місцевого самоврядування відповідно до закону ухвалюють акти місцевого самоврядування, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняє префект з одночасним зверненням до суду.

У разі ухвалення головою громади, радою громади, районною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці, Президент України зупиняє дію відповідного акта з одночасним зверненням до Конституційного Суду України, тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого. Тимчасовий державний уповноважений спрямовує та організовує діяльність відповідних виконавчих органів місцевого самоврядування громади, виконавчого комітету районної, обласної ради.

Конституційний Суд України розглядає таке звернення Президента України невідкладно.

У разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради таким, що відповідає Конституції України,

Президент України скасовує акт, виданий відповідно до частини третьої цієї статті.

У разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради таким, що не відповідає Конституції України, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження голови громади, ради громади, районної, обласної ради та призначає позачергові вибори у визначеному законом порядку».

Запропонована Законопроектом редакція статті 144 Конституції України передбачає право територіальних громад, голів громад, органів місцевого самоврядування ухвалювати відповідно до закону акти місцевого самоврядування, а також повноваження префекта зупиняти дію цих актів з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до суду.

Крім того, змінами до вказаної статті передбачено надання повноваження Президенту України зупиняти дію акта голови громади, ради громади, районної чи обласної ради, якщо він не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці, й одночасно звертатися до Конституційного Суду України та врегулювання правових наслідків визнання Конституційним Судом України такого акта неконституційним.

Запропонована в Законопроекті редакція статті 144 Конституції України встановлює конституційний механізм відповідальності територіальних громад та органів місцевого самоврядування у разі ухвалення ними актів, які не відповідають Конституції чи законам України, створюють загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці.

Редакція статті 144 Конституції України, запропонована Законопроектом, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.10. У Законопроекті пропонується пункти 29, 30 частини першої статті 85 Конституції України викласти у такій редакції:

«29) утворення і ліквідація громад, районів, областей, встановлення і зміна їхніх меж; найменування і перейменування поселень, громад, районів, областей;

30) призначення позачергових виборів голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад».

Запропонована Законопроектом редакція пункту 29 частини першої статті 85 Конституції України стосовно повноважень Верховної Ради України щодо утворення і ліквідації, зміни меж, найменування та перейменування адміністративно-територіальних одиниць обумовлена зміною в організації адміністративно-територіального устрою України та місцевого самоврядування.

Пропонована у Законопроекті редакція пункту 30 частини першої статті 85 Конституції України визначає повноваження Верховної Ради України призначати позачергові вибори голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад.

Конституційний Суд України вважає, що викладена в Законопроекті редакція пунктів 29, 30 частини першої статті 85 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.11. У Законопроекті пропонується викласти пункт 16 частини першої статті 92 Конституції України в такій редакції:

«16) статус Києва як столиці України».

Запропонована у Законопроекті зміна стосується визначення законами України лише статусу міста Києва як столиці України, а також узгоджується з викладеними у Законопроекті редакціями частини другої статті 118, частини п'ятої статті 133 Конституції України щодо визначення окремими законами України особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі та особливого статусу цих міст у системі адміністративно-територіального устрою України.

Викладена у Законопроекті редакція пункту 16 частини першої статті 92 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.12. У Законопроекті пропонується доповнити частину першу статті 106 Конституції України пунктом 8<sup>1</sup> такого змісту:

«8<sup>1</sup>) тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого у випадках, визначених цією Конституцією».

Таке доповнення до частини першої статті 106 Конституції України узгоджується з запропонованою у Законопроекті редакцією частини третьої статті 144 Конституції України, не скасовує та не обмежує прав і свобод людини і громадянина.

4.13. У Законопроекті пропонується виключити зі статті 121 Конституції України пункт 5, відповідно до якого на прокуратуру України покладається «нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами».

Така зміна перебуває у системному зв'язку з викладеною у Законопроекті редакцією пунктів 1, 2 частини першої статті 119 Конституції України, згідно з якою нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування і територіальними органами центральних органів виконавчої влади належить до повноважень префекта, та не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.14. У Законопроекті назву розділу IX «Територіальний устрій України» Конституції України пропонується викласти в такій редакції:

«Розділ IX. Адміністративно-територіальний устрій України».

Зміна назви розділу IX Конституції України узгоджується із запропонованими у Законопроекті змінами до статей 132, 133 Основного Закону України та не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.15. У Законопроекті пропонується частину першу статті 150 Конституції України доповнити пунктом 1<sup>1</sup> такого змісту:

«1<sup>1</sup>) вирішення питання за зверненням Президента України про відповідність Конституції України акта голови громади, ради громади, районної, обласної ради».

Запропоноване у Законопроекті доповнення частини першої статті 150 Конституції України пунктом 1<sup>1</sup>, що передбачає надання Конституційному Суду України повноваження вирішувати питання про відповідність Основному Закону України актів місцевого самоврядування, узгоджується з редакцією статті 144 Конституції України, викладеною у Законопроекті, та не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.16. У Законопроекті пропонується внести зміни до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, доповнивши його пунктом 17 такого змісту:

«17. Після набрання чинності Законом України “Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади”:

1) наступні чергові місцеві вибори — вибори голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад проводяться в останню неділю жовтня 2017 року.

Повноваження сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад, обраних на чергових виборах у жовтні 2015 року та місцевих виборах у період з жовтня 2015 року до жовтня 2017 року, припиняються з дня набуття повноважень відповідно головами громад, радами громад, районними та обласними радами, обраними на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року;

2) Президент України за поданням Кабінету Міністрів України призначає на посади та звільняє з посад голів місцевих державних адміністрацій до призначення відповідних префектів;

3) тимчасово, до призначення префекта, повноваження, визначене пунктом 1 статті 119 та частиною другою статті 144 Конституції України, здійснює голова відповідної місцевої державної адміністрації;

4) Президент України до обрання на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад здійснює повноваження, передбачені статтею 144 Конституції України, щодо актів, ухвалених відповідно сільськими, селищними, міськими головами, сільськими, селищними, міськими, районними і обласними радами. Призначені при цьому тимчасові державні уповноважені спрямовують та організують діяльність виконавчих органів відповідної сільської, селищної, міської ради, виконавчого апарату відповідної районної, обласної ради.

Конституційний Суд України невідкладно розглядає відповідне звернення Президента України щодо актів сільських, селищних, міських голів, сільських, селищних, міських, районних і обласних рад.

У разі визнання Конституційним Судом України акта сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської, районної, обласної ради таким, що не відповідає Конституції України, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження відповідно сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської, районної, обласної ради та призначає позачергові вибори.»

Пропонованими змінами встановлюються дата проведення наступних чергових місцевих виборів, строки повноважень сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад, врегульовуються питання здійснення виконавчої влади на місцях та місцевого самоврядування у разі дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, сільської, селищної, міської, район-

ної, обласної ради, а також призначення позачергових місцевих виборів у зв'язку з визнанням Конституційним Судом України актів органів місцевого самоврядування такими, що не відповідають Конституції України.

Пункт 17, яким у Законопроекті пропонується доповнити розділ XV «Перехідні положення» Конституції України, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.17. У Законопроекті розділ XV «Перехідні положення» Конституції України пропонується доповнити пунктом 18 такого змісту:

«18. Особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей визначаються окремим законом.».

Конституційний Суд України виходить з того, що цей пункт стосується врегулювання окремим законом особливостей здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей.

Запропоноване у Законопроекті доповнення розділу XV «Перехідні положення» Конституції України пунктом 18 не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.18. У Законопроекті міститься розділ II «Прикінцеві та перехідні положення» такого змісту:

«II. Прикінцеві та перехідні положення

1. Цей Закон набирає чинності через три місяці з дня його опублікування.

2. З набранням чинності цим Законом одне або декілька поселень (сіл, селищ, міст) з прилеглими територіями набувають статусу громади на підставі і в порядку, визначених законом.

3. З дня набрання чинності цим Законом:

1) сільські, селищні, міські ради до набуття повноважень радами громад, обраними в утворених Верховною Радою України громадах, продовжують здійснювати такі повноваження: управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції;

2) сільські, селищні, міські голови до набуття повноважень головами громад, обраними в утворених Верховною Радою України громадах, продовжують здійснювати повноваження, віднесені законом до відання сільських, селищних, міських голів;

3) районні, обласні ради до набуття повноважень районними, обласними радами, обраними на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року, продовжують здійснювати такі повноваження: затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, які формуються

з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

4. Районні, обласні ради, обрані на наступних чергових місцевих виборах у жовтні 2017 року, створюють виконавчі комітети на підставі закону про місцеве самоврядування, що визначає повноваження виконавчих комітетів районних, обласних рад.

5. Місцеві державні адміністрації до створення районними, обласними радами виконавчих комітетів на підставі закону про місцеве самоврядування, що визначає повноваження виконавчих комітетів районних, обласних рад, але не пізніше 1 березня 2018 року на відповідній території продовжують забезпечувати:

1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;

2) законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;

3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку;

4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;

5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;

6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;

7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Київська, Севастопольська міські державні адміністрації, районні у містах Києві, Севастополі державні адміністрації продовжують здійснювати зазначені у цьому пункті повноваження до створення виконавчих органів місцевого самоврядування відповідних громад, але не пізніше 1 березня 2018 року.

6. Президент України за поданням Кабінету Міністрів України вперше здійснює призначення префектів після створення відповідними районними, обласними радами виконавчих комітетів, але не пізніше 1 березня 2018 року.

7. Акти голів місцевих державних адміністрацій діють до набрання чинності відповідними актами місцевого самоврядування, актами префектів, інших органів виконавчої влади, ухваленими відповідно до Конституції та законів України.».

Положення розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Законопроекту спрямовані на реалізацію змін до Конституції України та не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.19. Системний аналіз змісту наведених положень Законопроекту обумовив висновок, наведений у підпунктах 4.1–4.18 пункту 4 мотивувальної частини Висновку, про те, що запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина. Вказані зміни не вносяться до розділу II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» і не передбачають ні скасування, ні зменшення обсягу існуючих прав і свобод шляхом зміни конституційних норм з інших розділів Конституції України.

Отже, запропоновані Законопроектом зміни відповідають частині першій статті 157 Основного Закону України, за якою Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

**5.** Конституція України не може бути змінена, якщо зміни, зокрема, спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (частина перша статті 157 Основного Закону України).

Конституційний Суд України вважає, що пропоновані в Законопроекті зміни до Конституції України, розділ II «Прикінцеві та перехідні положення» Законопроекту не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України і не суперечать частині першій статті 157 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 153, 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 57, 63, 66, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

#### **д і й ш о в в и с н о в к у :**

**1.** Визнати законопроект про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а), яким пропонується внести зміни до пунктів 29, 30 частини першої статті 85, пункту 16 частини першої статті 92, частини першої статті 106, статей 118, 119, пункту 5 статті 121, статей 132, 133, 140, 141, 142, 143, 144, частини першої статті 150, назви розділу IX, а також розділу XV «Перехідні положення», таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

**2.** Висновок Конституційного Суду України є остаточним і оскарженню не підлягає.

Висновок Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

#### **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

*• Summary to the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine № 2-v/2015 dated July 30, 2015 in the case upon the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine for providing opinion on conformity of the draft law on introducing amendments to the Constitution on the decentralisation of power with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution*

Under the Resolution «On inclusion of a draft law on introducing amendments to the Constitution on decentralisation of power to the agenda of the second session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the eighth convocation and its submission to the Constitutional Court» dated July 16, 2015 № 622-VIII the Verkhovna Rada of Ukraine filed an appeal with the Constitutional Court on providing opinion on the conformity of the draft law on introducing amendments to the Constitution on decentralisation of

power (registration № 2217a) (hereinafter referred to as «the Draft Law») with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution.

According to Article 85.1.1 of the Constitution, the authority of the Verkhovna Rada of Ukraine includes introducing amendments to the Constitution of Ukraine within the limits and by the procedure, envisaged by Chapter XIII of the Constitution.

Pursuant to Article 159 of the Basic Law, a draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine is considered by the Verkhovna Rada of Ukraine upon the availability of an opinion of the Constitutional Court of Ukraine on the conformity of the draft law with the requirements of Articles 157 and 158 of this Constitution.

The Verkhovna Rada of Ukraine of the eighth convocation has not considered the Draft Law during the year and has not amended the above provisions of the Constitution during the term of its authority.

The Constitutional Court proceeds from the fact that at the delivery of this opinion there is no martial law or a state of emergency in Ukraine or in its areas, imposed by the procedure, determined by the Constitution.

The Draft Law proposes to read Article 118 of the Constitution as follows:

«Article 118. The executive power in districts and oblasts, in the cities of Kyiv and Sevastopol shall be exercised by prefects.

Particular aspects of the exercise of executive power in the cities of Kyiv and Sevastopol shall be determined by special laws of Ukraine.

Prefect shall be appointed to the office and dismissed from the office by the President of Ukraine upon the submission of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Prefect shall be a state official.

In the exercise of his/her duties, prefect shall be responsible to the President of Ukraine, accountable to and under the control of the Cabinet of Ministers of Ukraine.»

The above amendments are intended to replace the existing system of local bodies of executive power and do not foresee the abolition or restriction of human and citizen's rights and freedoms.

The Draft Law proposes to read Article 119 of the Constitution as follows:

«Article 119. Prefect on his/her respective territory shall:

1) supervise the observance of the Constitution and laws of Ukraine by the bodies of local self-government;

2) co-ordinate the activities of territorial bodies of central bodies of executive power and supervise the observance of the Constitution and laws of Ukraine by them;

3) ensure the implementation of state programmes;

4) direct and organise the activities of territorial bodies of central bodies of executive power and ensure their interaction with bodies of local self-government in conditions of martial law or state of emergency, environmental emergency;

5) exercise other authorities, determined by the Constitution and laws of Ukraine.

On the grounds and upon the procedure, determined by law, prefect shall issue acts that are mandatory within the respective territory.

Prefects' acts, issued on exercise of the authorities, defined by items 1 and 4 of paragraph one of this Article may be revoked by the President of Ukraine, and those issued on exercise of the powers, defined in items 2 and 3 of paragraph one of this Article, — by the Cabinet Ministers of Ukraine. Prefects' acts, issued on exercise of the powers, defined in item 5 of paragraph one of this Article, shall be revoked by the



President of Ukraine and in the cases, determined by law, — by the Cabinet of Ministers of Ukraine».

The Draft Law proposes to read Article 132 of the Constitution as follows:

«Article 132. The administrative and territorial structure of Ukraine shall be based on the principles of unity and indivisibility of the state territory, decentralisation in the exercise of state power, ubiquity and capability of self-government authorities and of sustainable development of administrative and territorial units on the basis of their historical, economic, ecological, geographical and demographic characteristics, and ethnic and cultural traditions.»

The amendments to Article 132 of the Constitution, proposed in the Draft Law, introduce organisation of administrative and territorial structure of Ukraine, aimed to replace the existing model of governance in the state, which instead of «the combination of centralisation and decentralisation in the exercise of state power» is based on the principles of «decentralisation of power», and this article is supplemented with the principle «ubiquity and capability of local self-government authorities».

The Draft Law proposes to read Article 133 of the Constitution as follows:

«Article 133. The administrative and territorial structure of Ukraine shall be composed of administrative and territorial units: communities, districts, regions.

The territory of Ukraine shall be divided into communities. The community shall be a primary unit in the system of administrative and territorial structure of Ukraine.

District shall be composed of several communities.

The Autonomous Republic of Crimea and oblasts shall be the regions of Ukraine.

Special status of the cities of Kyiv and Sevastopol in the system of administrative and territorial structure of Ukraine shall be determined by the laws of Ukraine.

The procedure of establishing, abolishing, demarcating and altering the boundaries, naming and renaming of communities, districts, oblasts, as well as the procedure of establishing, naming and renaming and assigning inhabited localities to the respective category (villages, settlements, cities) shall be determined by law.

Altering boundaries, naming and renaming of communities and settlements shall be exercised with account of the views of their residents by the procedure established by law».

The Draft Law excludes the list of oblasts from Article 133 of the Constitution.

The Draft Law proposes to read Article 140 of the Constitution as follows:

«Article 140. Territorial community shall exercise local self-government both directly and through the bodies of local self-government by means of self-regulation of social affairs of local importance and their management within the limits of the Constitution and the laws of Ukraine.

Territorial community shall be composed of residents of the settlement or settlements of respective community.

Territorial community shall exercise local self-government directly through local referendums and other forms, established by law.

A community council as a representative body and executive bodies of local self-government of the community shall be the bodies of local self-government of the community.

The executive bodies of local self-government of the community shall be controlled and accountable to the community council.

The head of the community shall preside at the meetings of the community council, and shall lead the executive body of local self-government of the community.

District and oblast councils, their executive committees shall be the bodies of local self-government, which shall respectively represent and implement the common interests of territorial communities of district, or oblast.

The status of heads of communities, deputies of community councils, district and oblast councils, the procedure of establishing, reorganising and liquidating of executive bodies of local self-government of the community, executive committees of district and oblast councils, the scope of their authorities shall be determined by law.

The community council shall promote the activities of bodies of population self-organisation established under the law and the statute of a territorial community and to this end may provide them with finance and property.»

The Draft Law proposes to read Article 141 of the Constitution as follows:

«Article 141. Residents of the respective community (communities) — citizens of Ukraine who have attained the age of eighteen on the day elections are held and is deemed by a court to be competent, shall have the right to vote at the elections of the head of the community, deputies of community council, district and oblast councils.

Head of the community, deputies of the community council, district and oblast councils shall be elected in free elections on the basis of universal, equal and direct suffrage by secret ballot.

A citizen of Ukraine, who has attained the age of eighteen on the day elections are held and is deemed by a court to be competent, may be elected head of the community, deputy of the community council, district and oblast councils. A citizen who is serving a sentence for committing a crime or has a criminal record for committing an intentional crime can not be elected head of the community, deputy of the community council, district and oblast councils.

The procedure for the election of deputies of district and oblast councils shall provide for the representation of territorial communities within the respective district, oblast and shall be determined by law.

The heads of the community, deputies of the community council, district and oblast councils shall be elected at regular elections for a four-year term.

The grounds and procedure for early termination of powers of the head of the community, deputy or composition of the community council, district, and oblast councils shall be established by the Constitution and laws of Ukraine.

Regular elections of deputies of all community councils, district, oblast councils, heads of communities shall take place on the last Sunday of October of the fourth year of the term of authority of bodies of local self-government, elected at the previous regular local elections.

Special elections of the head of the community, deputies of the community council, district and oblast councils shall take place no later than 180 days from the date of early termination of powers of the head of the community, composition of the community council, district and oblast councils, and in the case of early termination of powers as prescribed in Article 144 of the Constitution — not later than 120 days from the date of such termination.

District council, oblast council shall elect from among its members the head of the district council, the head of oblast council respectively.

District council, oblast council shall appoint to the office and dismiss from the office the head of executive committee of the council and upon his/her submission forms the composition of this body.

Head of the community, deputies of the community council, district and oblast councils may not have another representative mandate. Other requirements on the incompatibility of the mandate of the head of the community, a deputy of the community council, district and oblast councils shall be established by law.»

The proposed amendments reduce the term of office of the head of community, deputies of the community council, district and oblast councils, elected at regular elections, from five to four years.

According to the Constitutional Court, the reduction of the specified term of office does not affect the exercise of voting rights by the citizens of Ukraine, and therefore can not lead to the abolition or restriction of human and citizen's rights and freedoms.

The Draft Law proposes to read Article 142 of the Constitution as follows:

«Article 142. The material and financial basis for local self-government shall be:

1) land, movable and immovable property, natural resources, other objects that are in communal ownership of territorial community;

2) local taxes and levies, part of all-state taxes and other revenues of local budgets.

Objects of common ownership of local communities shall be in the management of district or oblast councils and shall be funded at the expense of district or oblast budgets respectively.

The state shall provide commensurability of financial resources and scope of authorities of local self-government, defined by the Constitution and laws of Ukraine.

Changing the competence of the local self-government shall be carried out with simultaneous corresponding changes in the distribution of financial resources.

The state shall compensate the expenditures of local self-government that arise from the decisions of the bodies of state power.

On the basis of agreement, territorial communities may join objects of communal ownership as well as budget funds to implement joint projects or to jointly finance (maintain) communal enterprises, organisations and establishments, and create appropriate bodies and services for this purpose.»

The amendments to Article 142 of the Constitution of the proposed Draft Law specify the material and financial basis of local self-government, establish the duty of the state to ensure commensurability of financial resources and scope of authorities of the bodies of local self-government.

Consolidation in the Constitution of the above duty of the state, the rights of local communities on the basis of agreement to join the objects of communal ownership and budget funds proposed in the Draft Law are aimed at achieving economic independence of territorial communities.

The Draft Law proposes to read Article 143 of the Constitution as follows:

«Article 143. According to law, territorial community directly or through the bodies of local self-government of the community shall:

1) manage the property that is in communal ownership;

2) approve the budget of respective community and control its implementation;

3) approve programmes for socio-economic and cultural development and control their implementation;

- 4) establish local taxes and levies;
- 5) ensure the implementation of the results of local referendums;
- 6) establish, reorganise and liquidate communal enterprises, organisations and institutions, as well as exercise control over their activity;
- 7) resolve other issues of local importance ascribed to its competence by law.

Oblast and district councils shall:

- 1) approve oblast and district budgets for the implementation of joint projects, and including funds drawn on the basis of agreement from local budgets and control its implementation;
- 2) resolve other issues ascribed to their competence by law.

Oblast council shall approve a regional programme for socio-economic and cultural development of oblast and control its implementation.

Separation of powers between bodies of local self-government of communities, districts, oblasts shall be determined by the law on the principle of subsidiarity.

Under the law certain powers of the bodies of executive power may be delegated to executive bodies of local self-government of the community, executive committees of district and oblast councils. The State shall finance the exercise of these powers from the State Budget of Ukraine in full, transfer the relevant objects of state property to bodies of local self-government. These powers can be withdrawn on the grounds and in the manner prescribed by law.

The executive bodies of local self-government of the community, executive committee of district, oblast councils on issues of their exercise of the delegated powers of the bodies of executive power shall be under the control of the bodies of executive power, which have delegated such powers».

Determination of the powers of the territorial community corresponds to its constitutional and legal status of the subject of local self-government.

The Draft Law proposes to read Article 144 of the Constitution as follows:

«Article 144. According to law, the territorial communities, heads of communities, bodies of local self-government shall adopt acts of local self-government, which shall be mandatory for the execution throughout the respective territory.

Validity of the acts of local self-government, for reasons of non-conformity with the Constitution or laws of Ukraine shall be suspended by prefect with a simultaneous appeal to a court.

Whereas head of the community, council of the community, district or oblast councils adopts an act, non-conforming with the Constitution of Ukraine, creating a threat of violation of national sovereignty, territorial indivisibility or threat to the national security, President of Ukraine shall suspend the effect of the respective act with a simultaneous appeal to the Constitutional Court of Ukraine, temporarily suspend the powers of the head of the community, composition of the community council, district or oblast councils and appoint a state chargé d'affaires ad interim. A state chargé d'affaires ad interim shall direct and organise the activities of the respective executive bodies of local self-government of the community, the executive committee of district or oblast councils.

The Constitutional Court of Ukraine shall consider immediately such appeal of the President of Ukraine.

In the case the Constitutional Court of Ukraine declares the act of the head of the community, the community council, district or oblast councils to be in conformity with

the Constitution of Ukraine, the President of Ukraine shall cancel the act issued in accordance with paragraph three of this Article.

In the case the Constitutional Court of Ukraine declares the act of the head of the community, the community council, district or oblast councils to be in conflict with the Constitution of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine upon the submission of the President of Ukraine shall early terminate the powers of the head of the community, the community council, district or oblast councils and designates special elections by the procedure established by law.»

The Draft Law proposes to read Articles 85.1.29, 85.1.30 of the Constitution as follows:

«29) establishing and abolishing communities, districts, oblasts, establishing and altering their boundaries; naming and renaming settlements, communities, districts, oblasts;

30) designating special elections of the heads of the community and deputies of the community councils, district or oblast councils.»

The wording of Article 85.1.29 of the Constitution concerning the powers of the Verkhovna Rada on the establishing and abolishing, altering the boundaries, naming and renaming of administrative units proposed in the Draft Law is conditioned by a change in the organisation of administrative and territorial structure and local self-government.

The wording of Article 85.1.30 of the Constitution proposed in the Draft Law defines the powers of the Verkhovna Rada to designate extraordinary elections of heads of communities, deputies of community councils, district or oblast councils.

The Draft Law proposes to read Article 92.1.16 of the Constitution as follows:

«16) the status of the city of Kyiv as the capital of Ukraine.»

The amendment proposed in the Draft Law concerns the determination by the laws of the status of the city of Kyiv as the capital of Ukraine only, and it is also consistent with the wording of paragraph two of Articles 118.2, 133.5 of the Constitution laid down in the Draft Law on the determination by special laws of the particular aspects of the exercise of executive power in the cities of Kyiv and Sevastopol and the special status of these cities in the system of administrative and territorial structure.

The Draft Law supplements Article 106.1 of the Constitution with item 8<sup>1</sup> as follows:

«8<sup>1</sup>) shall temporarily suspend the authority of the head of the community, composition of the community council, district and oblast councils and appoint state chargé d'affaires ad interim in the cases, specified in this Constitution.»

Such supplement to Article 106.1 of the Constitution is consistent with the wording of Article 144.3 of the Constitution proposed in the Draft Law, and does not abolish or restrict human and citizen's rights and freedoms.

The Draft Law proposes to exclude item 5 from Article 121 of the Constitution, according to which the Procuracy of Ukraine is entrusted with «supervision of the observance of human and citizen's rights and freedoms, observance of laws on these issues by the bodies of executive power, bodies of local self-government, their officials and officers.»

This amendment is in the system conjunction with the wording of Article 119.1.1, 119.1.2 of the Constitution laid down in the Draft Law, under which supervision of the observance of the Constitution and laws by the bodies of local self-government and

territorial bodies of central bodies of executive power belongs to the authority of the prefect, and does not foresee the abolition or restriction of human and citizen's rights and freedoms.

The Draft Law proposes to read title of Chapter IX «Territorial Structure of Ukraine» of the Constitution of Ukraine as follows:

«Chapter IX. Administrative and Territorial Structure of Ukraine.»

Renaming Chapter IX of the Constitution is consistent with the amendments to Articles 132 and 133 of the Basic Law proposed in the Draft Law and does not foresee the abolition or restriction of human and citizen's rights and freedoms.

The Draft Law proposes to supplement Article 150.1 of the Constitution with item 1<sup>1</sup> as follows:

«1<sup>1</sup>) deciding on the issue upon the appeal of the President of Ukraine on the conformity with the Constitution of Ukraine of the acts of the head of the community, community council, district and oblast councils.»

Supplement of Article 150.1 of the Constitution with item 1<sup>1</sup> proposed in the Draft Law that envisages entitling the Constitutional Court with a competence to decide on the issue of conformity with the Basic Law of Ukraine of acts of local self-government, is consistent with the wording of Article 144 of the Constitution, laid down in the Draft Law, and does not foresee the abolition or restriction of human and citizen's rights and freedoms.

The Draft Law proposes to amend Chapter XV «Transitional Provisions» of the Constitution of Ukraine, supplementing it with item 17 as follows:

«17. After the entry into force of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine concerning the decentralisation of power»:

1) next regular local elections — elections of heads of communities, deputies of community councils, district and oblast councils shall be held on the last Sunday of October 2017.

The powers of village, settlement and city heads and deputies of local councils, elected at the regular elections in October 2015 and local elections in the period from October 2015 to October 2017, shall be terminated on the date of obtaining powers by the heads of communities, community councils, district and oblast councils, elected at the next regular local elections in October 2017;

2) Upon the submission of the Cabinet of Ministers of Ukraine the President of Ukraine shall appoint to the office and dismiss from the office heads of local state administrations before the appointment of the respective prefects;

3) temporarily until the appointment of prefect, the powers, specified in item 1 of Article 119 and paragraph two of Article 144 of the Constitution of Ukraine, shall be performed by the head of the local state administration;

4) the President of Ukraine pending the election of the heads of communities, deputies of community councils, district and oblast councils at the next regular local elections in October 2017 shall exercise the powers, envisaged by Article 144 of the Constitution of Ukraine concerning acts adopted by village, settlement, city heads, village, settlement, city, district and oblast councils respectively.

Designated state chargé d'affaires ad interim shall direct and organise the activities of executive bodies of village, settlement or city council, the executive apparatus of the district and oblast council respectively.

The Constitutional Court of Ukraine shall urgently examine the respective appeal of the President of Ukraine concerning acts of village, settlement and city heads, village, settlement, city, district and oblast councils.

In the case the Constitutional Court of Ukraine declares the act of village, settlement or city head, village, settlement, city, district and oblast councils to be in conflict with the Constitution of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine upon the submission of the President of Ukraine shall early terminate the powers of village, settlement or city head, village, settlement, city, district and oblast councils respectively and designates special elections».

Proposed amendments set the date of the next regular local elections, terms of office of village, settlement and city heads and deputies of local councils, regulate the issues of exercising executive power locally and local self-government in the event of early termination of office of village, settlement or city heads, village, settlement or city, district or oblast councils, as well as designating special local elections in connection with the recognition by the Constitutional Court of the acts of local self-government as non-conforming to the Constitution.

The Draft Law proposes to supplement Chapter XV «Transitional Provisions» of the Constitution of Ukraine with item 18 as follows:

«18. Peculiarities of exercising local self-government in some areas of Donetsk and Luhansk oblasts shall be determined by a special law».

The Constitutional Court proceeds from the fact that this item applies to the settlement of peculiarities of local self-government in some areas of Donetsk and Luhansk oblasts by the special law.

The Draft Law contains Chapter II «Final and Transitional Provisions» as follows:

«II. Final and Transitional Provisions

1. This Law shall enter into force in three months after its publication.
2. With the entry into force of this Law one or more settlements (villages, settlements, cities) with surrounding territories shall acquire the status of the community on the ground and by the procedure prescribed by law.
3. From the day of the entry of this Law into force:
  - 1) village, settlement and city councils pending the powers by the community councils, elected in the created by the Verkhovna Rada of Ukraine communities shall continue to exercise the following powers: manage the property that is in communal ownership; approve programmes of socio-economic and cultural development, and control their implementation; approve budgets of the respective administrative and territorial units, and control their implementation; establish local taxes and levies according to the law; ensure the holding of local referendums and the implementation of their results; establish, reorganise and liquidate communal enterprises, organisations and institutions, and also exercise control over their activity; resolve other issues of local importance ascribed to their competence by law;
  - 2) village, settlement and city heads pending the powers by the heads of communities, elected in the communities formed by the Verkhovna Rada of Ukraine, shall continue to exercise the powers ascribed by the law to the jurisdiction of village, settlement and city heads;
  - 3) district, oblast councils pending the powers by the district, oblast councils, elected at the next regular local elections in October 2017, shall continue to exercise

the following powers: approve programmes of socio-economic and cultural development of the respective oblasts and districts, and control their implementation; approve district and oblast budgets that are formed from the state budget for their appropriate distribution among territorial communities or for the implementation of joint projects, and from the funds drawn on the basis of agreement from local budgets for the realisation of joint socio-economic and cultural programmes, and control their implementation; resolve other issues ascribed to their competence by law.

4. The district and oblast councils, elected at the next regular local elections in October 2017, shall create executive committees on the basis of the law on local self-government, which defines the powers of the executive committees of district and oblast councils.

5. Local state administrations pending the creation of executive committees by the district, oblast councils on the basis of the law on local self-government, which defines the powers of the executive committees of district and oblast councils, but no later than March 1, 2018, at the respective territory shall continue to provide:

1) the implementation of the Constitution and laws of Ukraine, acts of the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and other bodies of executive power;

2) lawfulness and order; observance of citizens' rights and freedoms;

3) implementation of national and regional programmes of socio-economic and cultural development, environmental protection programmes, and in areas of compact residence of indigenous peoples and national minorities — programs for their national and cultural development as well;

4) preparation and implementation of respective oblast and district budgets;

5) report on the implementation of respective budgets and programmes;

6) interaction with bodies of local self-government;

7) realisation of other powers granted by the state and also delegated by the respective councils.

Kyiv, Sevastopol city state administrations, district in the cities of Kyiv and Sevastopol state administrations shall continue to exercise the powers, defined in this item, pending the creation of executive bodies of local self-government of the respective communities, but not later than March 1, 2018.

6. Upon the submission of the Cabinet of Ministers of Ukraine the President of Ukraine for the first time shall appoint prefects to the office after the creation of the executive committees by the respective district and oblast councils, but not later than March 1, 2018.

7. Acts of the heads of local state administrations shall be in force before the entry into force of the relevant acts of local self-government, acts of the prefects and other bodies of executive power, adopted in accordance with the Constitution and laws of Ukraine.».

System analysis of the content of the above provisions of the Draft Law has stipulated the conclusion that the proposed amendments do not foresee the abolition or restriction of human or citizen's rights and freedoms. The above amendments are not introduced to Chapter II of the Constitution «Human and Citizen's Rights, Freedoms and Duties» and do not foresee any abolition or restriction of existing rights and freedoms by changing the constitutional norms from other chapters of the Constitution.



Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise the draft law on introducing amendments to the Constitution on the decentralisation of power (registration No. 2217a) which proposes to introduce amendments to Articles 85.1.29, 85.1.30, 92.1.16, 106.1, 118, 121.5, 132, 133, 140, 141, 142, 143, 144, 150.1, the title of Chapter IX and Chapter XV «Transitional Provisions» as such that conforms to the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution.

**References:**

- Opinion of the Constitutional Court № 1-v/2003 dated October 30, 2003.
- Opinion of the Constitutional Court № 1-v/2005 dated September 7, 2005.
- Opinion of the Constitutional Court № 1-v/2008 dated January 15, 2008.
- Decision of the Constitutional Court № 2-rp/2013 dated May 29, 2013.
- Opinion of the Constitutional Court № 1-v/2015 dated June 16, 2015.