



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА,
РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Затверджено
на засіданні Комітету
3 червня 2015 року
(протокол № 17)*

РОЗ'ЯСНЕННЯ

Комітету Верховної Ради України
з питань державного будівництва, регіональної політики та
місцевого самоврядування щодо застосування положень
Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»
в частині визначення строків здійснення окремих етапів об'єднання

*(відповідно до частини першої статті 13 та частини третьої статті 21
Закону України «Про комітети Верховної Ради України»)*

У Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування розглянуто звернення Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України щодо надання роз'яснення положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в частині визначення строків здійснення окремих етапів об'єднання.

Позиція Комітету ґрунтується на положеннях Конституції України, Європейській хартії місцевого самоврядування (від 15 жовтня 1985 року, ратифікована Законом України від 15 липня 1997 року № 452), законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21 травня 1997 року № 280), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (від 5 лютого 2015 року № 157), «Про місцеві державні адміністрації» (від 9 квітня 1999 року № 586) тощо.

Надання роз'яснення положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в частині визначення строку здійснення окремих етапів об'єднання територіальних громад, зокрема, використання терміну *«протягом певної кількості днів»*, потребувало відповідей на наступні ключові питання.

Чи означає термін *«протягом певної кількості днів»*, який використовується в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (далі – Закон) як повністю названий у відповідній нормі закону проміжок часу чи як граничний строк, протягом якого повинні вчинитись певні дії? При цьому Комітетом враховувалась думка фахівців Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст

України» та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Так, розглядаючи вказані питання фахівці Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» звертають увагу на те, що громадське обговорення – це процес, який триває певну кількість днів, а публічний захід, на якому присутні зацікавлені члени територіальної громади і звичайна виправдана тривалість його проведення не перевищує кількох годин, а разом з підготовкою – декількох днів. У частині другій статті 7 Закону термін «громадське обговорення» розкривається як громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю. Частиною четвертою статті 5 Закону визначено, що порядок проведення громадського обговорення з питань, передбачених цим Законом, визначається сільською, селищною, міською радою. Окремі форми таких громадських обговорень передбачені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»: громадські слухання (стаття 13), загальні збори (стаття 8). Такі заходи разом з їхньою підготовкою об'єктивно не можуть тривати протягом 30 чи 60 днів.

З огляду на вказане експерти Асоціації вважають, що зазначений вираз повинен тлумачитися так: проведення громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) разом з його підготовкою повинно бути завершено не пізніше, ніж за 30 днів від початку відліку цього терміну.

Щодо прийняття сільськими, селищними, міськими, обласними радами протягом 30 днів рішень з питань добровільного об'єднання територіальних громад та щодо надання висновку Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною державною адміністрацією протягом 10 робочих днів (абзац другий частини другої, частини четверта, восьма, дев'ята статті 7 Закону) фахівці Асоціації вважають, що вказаний вираз можна витлумачити лише як граничний строк розгляду питань, бо інакше він суперечить логіці Закону та положенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також загальній логіці адміністративної діяльності.

Враховуючи наведене, експерти Асоціації вважають, що вирази «протягом певної кількості днів», що вживаються у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» мають тлумачитися лише як визначення граничної тривалості часу на вчинення відповідних дій або проведення заходів.

У свою чергу, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у своєму зверненні вказує, що у випадках прийняття рішень органами місцевого самоврядування та наданні висновку Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною державною адміністрацією терміном «*протягом певної кількості днів*» позначається граничний строк розгляду встановлених Законом питань, що об'єктивно узгоджується із логікою таких заходів та Закону загалом.

Однак, у випадку проведення громадського обговорення на окремих етапах об'єднання територіальних громад, на думку фахівців Міністерства

регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, термін «протягом певної кількості днів» необхідно розуміти як повністю названий у відповідній нормі Закону проміжок часу, який має бути витрачений на виконання визначених заходів.

Розглядаючи порушені питання, Комітет виходив з такого.

Конституція України використовує поняття строку, який визначається у днях, в частині третій статті 29, частині другій статті 77, частині третій статті 82, частинах третій, сьомій статті 83, пункті 31 частини першої статті 85, частині другій статті 90, частинах другій, п'ятій статті 94, частині п'ятій статті 103, частинах першій, четвертій статті 104 тощо.

Розглядаючи питання в частині перебігу строку здійснення окремих етапів об'єднання територіальних громад, зокрема, терміну «протягом певної кількості днів», що вживається в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Комітет виходив з того, що в Конституції України закріплено загальний порядок обчислення строків, єдиний для всіх органів влади, – в календарних днях (частина друга статті 77, частина третя статті 82, пункт 31 частини першої статті 85, частина друга статті 90 та ін.). За загальним правилом у строк, що визначається у днях, зараховуються всі дні його перебігу. Але якщо останній день строку припадає на неробочий день, то днем закінчення строку вважається перший наступний за ним робочий день.

У частині третій статті 5 та частині третій статті 6 Закону визначено, що сільський, селищний, міський голова забезпечує вивчення пропозиції щодо добровільного об'єднання територіальних громад та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції.

У частині другій статті 7 Закону термін «громадське обговорення» конкретизується як громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю.

Крім того, частиною четвертою статті 5 Закону встановлено, що порядок проведення громадського обговорення з питань, передбачених цим Законом, визначається сільською, селищною, міською радою.

Комітет відзначає, що громадське обговорення може проводитись в різних формах, зокрема, передбачених статтею 8 та статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у формі загальних зборів громадян, громадських слухань або в інших формах, визначених місцевою радою (конференція, форум, засідання за круглим столом, збори, зустрічі, теле- або радіодебати, Інтернет-конференція, електронна консультація тощо).

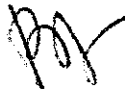
Комітет звертає увагу, що окремі форми громадського обговорення (загальні збори громадян, громадські слухання та ін.) не можуть тривати протягом 30 чи 60 днів та як правило проводяться протягом одного робочого дня.

Враховуючи зазначене, Комітет вважає, що проведення громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) протягом певної кількості днів слід розуміти як визначення граничного проміжку часу, протягом якого мають бути проведені певні заходи та оприлюднені їх результати.

При цьому, Комітет звертає увагу, що призначаючи громадське обговорення сільський, селищний, міський голова повинен виходити з необхідності залучення якомога більшої кількості зацікавлених учасників, враховуючи організаційні можливості виконавчих органів ради, а також визначати такі строки проведення громадського обговорення, які б слугували гарантією реалізації права громадян на висловлення власної думки.

Щодо прийняття сільськими, селищними, міськими, обласними радами протягом 30 днів рішень з питань добровільного об'єднання територіальних громад та щодо надання протягом 10 робочих днів висновку Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною державною адміністрацією, Комітет вважає, що в даному випадку також йдеться про граничний проміжок часу, в межах якого може бути прийняте відповідне рішення.

Голова Комітету



С.ВЛАСЕНКО