

З. В. Кузнецова

кандидат юридичних наук, доцент доцент кафедри конституційного права та правосуддя

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОСТРОКОВОГО ВІДКЛИКАННЯ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД В УКРАЇНІ

Процес децентралізації, який наразі ініційований в Україні, передбачає поступове збільшення повноважень місцевих представницьких органів влади усіх рівнів. Це зумовлює підвищення рівня відповідальності місцевих рад та, відповідно, потребує удосконалення механізмів контролю за їх діяльністю, зокрема з боку місцевих громад.

Питання контролю громади за діяльністю органів місцевого самоврядування є складовою загальної системи участі населення в управлінні місцевими справами. Навесні 2014 року Україна ратифікувала Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади, тим самим наша держава підтримала один з демократичних принципів, які поділяють усі держави-члени Ради Європи та, відповідно, взяла на себе зобов'язання щодо забезпечення права участі громадян у справах місцевого органу влади. Право участі означає «право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади» [1].

Виходячи з вищезазначеного доцільним буде розглянути механізм дострокового відкликання депутатів місцевих рад в Україні з точки зору його ефективності як одного із засобів контролю громадян за роботою окремих депутатів та місцевого представницького органу в цілому.

Принагідно зауважимо, що механізм дочасного відкликання депутатів не є поширеною практикою в Європі, оскільки він є однією з форм імперативного мандату. Депутати є представниками усього народу, а не окремих виборців, тому застосування імперативного мандату в європейських країнах вважається великою мірою недемократичним і практично відсутнім в державах-членах ЄС. В західних демократіях замість процедури відкликання надається перевага розвитку механізмів прямої демократії та вдосконаленню місцевих виборчих систем [2].

Проте, виходячи з аналізу українського законодавства, депутата, який системно не відвідує засідання ради, можна позбавити мандата. Процедуру дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад за ініціативою виборців чітко визначено в Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» № 93-IV від 11 липня 2002 року. У ст. 5 Закону закріплено право виборців відкликати депутатів місцевих рад. У ст. 37 визначено три підстави для відкликання депутата виборцями: 1) порушення депутатом місцевої ради положень Конституції і законів України, що встановлено судом; 2) пропуск депутатом місцевої ради протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів; 3) невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборної програми, невиконання депутатом місцевої ради зобов'язань звітувати перед виборцями та проводити зустрічі з ними [3].

8 серпня 2015 року вступив у силу новий Закон «Про місцеві вибори». Так, п. 4 прикінцевих та перехідних положень Закону стосується змін до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» щодо процедури відкликання депутатів. Якщо раніше ініціаторами відкликання могли бути виборці округу та місцева рада, то тепер із ініціативою відкликання можуть виступати лише виборці.

Законом України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року № 595-VIII було детальніше врегульовано процедуру відкликання депутата місцевої ради. Статті 38-41 та 48 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» щодо пропози-

ції про відкликання, повідомлення про створення ініціативної групи, прийняття рішення про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою, гарантії прав депутата місцевої ради при розгляді питання про його відкликання викладені в новій редакції. Зокрема в статті 40 передбачено, що на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, обраного в одномандатному виборчому окрузі, має бути зібрано підписи у кількості, що є більшою половини кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на відповідних місцевих виборах в одномандатному виборчому окрузі, в якому був обраний депутат.

Також доповнено статтю 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» пунктом 4 щодо можливості відкликання з посади сільського, селищного, міського голови за народною ініціативою.

Цікавою особливістю впровадження імперативного мандату в Україні є й те, що його механізм так і не знайшов законодавчого закріплення для народних депутатів, яких громадяни обирають в парламент. Хоч в Конституції, до якої ми повернулися, передбачено імперативний мандат для представників народу у Верховній Раді (п. 6 ст. 81). А от спроби поставити у залежність від партійного керівництва місцевих депутатів здійснювалися не раз, починаючи з 2007 року.

Отже, загалом на даний момент процедура дострокового відкликання депутата місцевої ради є цілком врегульованою. Однак її подальше застосування з метою забезпечення контролю виборців за діяльністю депутатів місцевих рад в Україні має враховувати особливості реалізації права участі громадян у місцевих справах у державах-членах ЄС та взятих на себе Україною європейських політичних зобов'язань.

Тому вважаємо, що підвищення участі громадян у місцевих справах переважним чином можливе за подальшого розвитку механізмів прямої демократії. Питання відповідальності та підконтрольності органів місцевого самоврядування повинні вирішуватись за допомогою, по-перше, впровадження дієвих механізмів місцевої демократії, по-друге, удосконалення місцевої виборчої системи.

Таким чином, подальше підвищення рівня участі громадян України у місцевих справах цілком доцільно реалізовувати шляхом відмови від процедури дострокового відкликання депутатів місцевих рад і зосередженості на вдосконаленні форм прямої демократії. Зокрема з урахуванням виконання Україною взятих на себе зобов'язань унаслідок ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування та Додаткового протоколу до неї щодо забезпечення права участі у місцевих справах.

Література

1. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади. Рада Європи від 16.11.2009 [Електронний ресурс] : Міжнародний документ. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_946. — Назва з екрана.
2. Механізми дострокового відкликання депутатів місцевих рад: європейський досвід для України [Електронний ресурс] : Аналітична записка. — Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1897/>. — Назва з екрана.
3. Про статус місцевих рад [Електронний ресурс] : Закон України від 11 липня 2002 року № 93 IV. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93-15/>. — Назва з екрана.