



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3018-1 від 26.02.2020
Народний депутат України
Л. Марченко

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо оптимізації роботи Верховної Ради»

У Головному науково-експертному управлінні розглянуто поданий законопроект, в якому пропонується внести зміни до ст. ст. 101 та 130 Регламенту Верховної Ради України (далі – Регламент), які стосуються правил розгляду законопроектів, визначених як невідкладні, та порядку оприлюднення прийнятих парламентом законів. Даний законопроект поданий як альтернативний до законопроекту «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо оптимізації роботи Верховної Ради» реєстр. № 3018 від 05.02.2020.

За результатами розгляду даного проекту Головне управління вважає за необхідне зазначити наступне.

1. У змінах до ч. 2 ст. 101 Регламенту (пп. 1 п. 1 проекту) пропонується встановити, що Верховна Рада України приймає рішення про визначення законопроекту невідкладним в разі, якщо за таке рішення проголосувало *не менше двох третин народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України*.

Крім того, пропонується внести зміни до ч. 3 ст. 101 Регламенту (пп. 2 п. 1 проекту), за якими Верховна Рада України може прийняти рішення щодо законопроектів, визначених як невідкладні, про одноразове відхилення (ad hoc) від процедури розгляду, передбаченої Регламентом, в разі якщо за таке рішення проголосувало *не менше двох третин народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України*, і скоротити строки внесення альтернативних законопроектів, внесення пропозицій і поправок, а також строки надання законопроекту народним депутатам до його розгляду в тому чи іншому читанні.

1.1. Варто перш за все зазначити, що основоположні правила законодавчої процедури закріплюються в Конституції України. До них, зокрема, належать норми про кворум підтримки рішень парламенту. Відповідно до ст. 91 Конституції України Верховна Рада України приймає рішення більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, крім випадків, передбачених Конституцією України. Конституційними нормами передбачені випадки, в яких певні рішення Верховної Ради України можуть бути прийняті лише за підтримки не менш як

двох третин від конституційного складу Верховної Ради України (ст. ст. 20, 94, 111, 155 та 156 Конституції України). На виконання цих приписів в чинних нормах Регламенту, зокрема, в ч. ч. 2, 6 та 7 ст. 135 та ч. 3 ст. 144 також передбачені положення щодо прийняття Верховною Радою України рішень не менш як двома третинами народних депутатів від її конституційного складу. Очевидно, що у зазначених конституційних та регламентних положеннях йдеться про застосування принципу кваліфікованої більшості для забезпечення легітимності найбільш принципових рішень парламенту. Натомість питання визначення законопроекту як невідкладного та порядку його розгляду за своєю природою є процедурними питаннями і прийняття рішень з таких питань кваліфікованою більшістю депутатів виглядає нелогічним.

Головне управління не може погодитись з обґрунтуванням прийняття даного законопроекту як впровадження «більш демократичного підходу» (п. 1 пояснювальної записки). Не є зрозумілим, чому запропоновані у проекті норми щодо прийняття певних рішень кваліфікованою більшістю депутатів слід вважати «більш демократичними», а чинні нині норми, відповідно до яких ці рішення приймаються простою більшістю – «менш демократичними».

1.2. Процедура *ad hoc* регулюється ст. 50 Регламенту. У положеннях зазначеної статті визначено, що у разі необхідності Верховною Радою України з додержанням обмежень, передбачених ч. ч. 2 та 3 цієї статті, може бути прийняте рішення про одноразове відхилення (*ad hoc*) від процедур, передбачених Регламентом. Водночас відповідно до припису ч. 1 ст. 47 Регламенту Верховна Рада України приймає рішення виключно на її пленарних засіданнях після обговорення питань *більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради*, крім випадків, передбачених Конституцією України та Регламентом. Однак у законопроекті не пропонуються зміни до ст. 50 Регламенту, а в пояснювальній записці до проекту відсутнє обґрунтування необхідності зміни процедури *ad hoc* саме для прийняття рішення про визначення законопроекту невідкладним.

З огляду на це вважаємо, що запропоновані у проекті зміни об'єктивно ведуть до штучного і, на нашу думку, невиправданого ускладнення процедури розгляду законопроектів, визначених як невідкладні.

2. Змінами до ст. 130 Регламенту (пп. 4 п. 1 проекту) передбачається, що після підписання закону Головою Верховної Ради України його текст оприлюднюється на сайті Верховної Ради України.

У зв'язку із запропонованими новелами варто зазначити, що органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, як це визначено в ч. 2 ст. 19 Конституції України. Виходячи зі змісту ч. 2 ст. 94 Конституції України офіційне оприлюднення прийнятого Верховною Радою України закону покладається на Президента України, що він виконує після підписання закону, беручи його до виконання. Тому припис проекту, який, по суті, передбачає *оприлюднення* закону до його направлення Главі держави, виглядає як втручання у конституційні повноваження Президента України.

Окрім цього необхідно враховувати, що оприлюднення нормативно-правових актів безпосередньо пов'язане із набранням ними чинності та забезпеченням презумпції знання законів. Офіційне оприлюднення є обов'язковою умовою набрання чинності нормативно-правовими актами. Відповідно до ч. 5 ст. 94 Конституції України *закон набирає чинності* через десять днів *з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування*. Наразі порядок офіційного оприлюднення/опублікування законів врегульований у ч. 1 ст. 139 Регламенту та в Указі Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 року № 503/97. Згідно з п. 1 зазначеного Указу закони України, інші акти Верховної Ради України не пізніш як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку і підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях.

Отже, новели проекту не узгоджуються з нині встановленими (у тому числі на конституційному рівні) правилами набрання чинності законами та в разі їх прийняття зроблять порядок набрання чинності законами заплутаним та суперечливим. Адже передбачається оприлюднення законів, які не лише не підписані Главою держави, а навіть не розглянуті ним на предмет висловлення своїх пропозицій.

3. Законопроект має певні недоліки техніко-юридичного характеру. Зокрема, зміни до Регламенту структуровані як підпункти п. 1 проекту.

Звертаємо увагу, що відповідно до Правил оформлення проектів законів та додержання основних вимог законодавчої техніки (Методичні рекомендації)¹ зміни до законодавчих актів, які становлять основний зміст закону про внесення змін, викладаються у вигляді окремого розділу. Розділи такого проекту, як правило, нумеруються римськими цифрами, а пункти послідовно нумеруються арабськими цифрами або буквами українського алфавіту.

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду у першому читанні проект доцільно відхилити.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Карпенко

Див. Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації), абзаци 8, 9 пп. 3 абз. 14 п. 2.1. розділу 2 Складання тексту законопроекту// <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0002451-06/print>



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA10400000733B420047F32C01
Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/11969 від 18.03.2020

