



## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

**Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи  
Верховної Ради України**

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел./факс: 255-49-56 E-mail: k\_reglam@rada.gov.ua

---

### ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

#### ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації та дотримання норм етики народними депутатами України», внесений народними депутатами України Кондратюк О.К. та іншими (всього 20 підписів) (реєстр. № 5005 від 02.02.2021)**

Комітет на своєму засіданні 16 лютого 2022 року (протокол № 102) розглянув, згідно з дорученням Голови Верховної Ради України від 3 лютого 2021 року, проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації та дотримання норм етики народними депутатами України», внесений народними депутатами України Кондратюк О.К. та іншими (всього 20 підписів) (реєстр. № 5005 від 02.02.2021).

Прийняття законопроекту, як зазначено в пояснювальній записці, «сприятиме утвердженню конституційного принципу рівності прав жінок та чоловіків та підвищення якості роботи Верховної Ради України».

Для забезпечення цієї мети автори законопроекту пропонують внести зміни до низки статей Регламенту Верховної Ради України, передбачивши, що делегування до складу Підготовчої депутатської групи, обрання до складу комітетів Верховної Ради України, формування офіційних делегацій Верховної Ради України здійснюється з урахуванням забезпечення представництва жінок і чоловіків (статті 13, 80-82, 204), а на пленарному засіданні Верховної Ради України народний депутат України та промовець не повинні вживати образливі висловлювання метою або наслідком яких є приниження людської гідності за ознаками раси, національності, релігійних переконань, інвалідності, статі або іншими ознаками (статті 51, 52). Крім цього, пропонується доповнити Регламент Верховної Ради України новелами, якими передбачається, що кожен законопроект, проект іншого акта направляється на гендерно-правову експертизу (статті 93, 103).

Також у законопроекті передбачається внести зміни до статей 6, 7 та 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» щодо урахування забезпечення представництва жінок і чоловіків під час формування персонального складу комітетів Верховної Ради України, а також щодо вживання образливих висловлювань.

Крім цього, автори законопроекту пропонують внести зміни до статей 1, 3, 6 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» з метою визначення поняття «сексизм - небажана для особи та/або групи осіб певної статі поведінка, метою або наслідком якої є приниження людської гідності за статевою ознакою або створення стосовно такої особи чи групи осіб, з огляду на їх статеву приналежність, ворожої, образливої або зневажливої атмосфери (середовища)».

Згідно з частиною третьою статті 93 Регламенту Верховної Ради України та предмета відання Комітету, визначеного Постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ, законопроект (реєстр. № 5005) внесено на реєстрацію згідно з частиною першою статті 89, частиною другою статті 90 та частинами першою, другою і шостою статті 91 Регламенту Верховної Ради України, за підписом осіб, які мають право законодавчої ініціативи, з пропозицією щодо кандидатури доповідача на пленарному засіданні, пояснювальною запискою, порівняльною таблицею та електронним файлом.

По суті правового змісту запропонованих змін Комітет зазначив таке.

Положеннями статті 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до частини п'ятої статті 83 Конституції України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Згідно з положеннями статті 76 Конституції України конституційний склад Верховної Ради України – чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Положеннями частини 12 статті 154 Виборчого кодексу передбачено, що під час формування загальнодержавного та регіональних виборчих списків партія повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі).

Закон України «Про статус народного депутата України» визначає статус (права, обов'язки і відповідальність) народного депутата України у Верховній

Раді України та за її межами, встановлює правові і соціальні гарантії здійснення народним депутатом України своїх депутатських повноважень.

Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України є обраний відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією та законами України, а відтак статус народного депутата України є однаковим для всіх народних депутатів України.

Щодо запропонованих змін до Регламенту Верховної Ради України.

Ініціатори внесення законопроекту пропонують у пункті 1 частини другої статті 13 Регламенту Верховної Ради України передбачити, що до складу Підготовчої депутатської групи делегуються представники політичних партій з урахуванням забезпечення представництва жінок і чоловіків.

Крім того, у разі подання політичною партією двох представників до складу Підготовчої депутатської групи, вони повинні бути різної статі. У разі подання політичною партією трьох і більше представників до складу Підготовчої депутатської групи, «не менше третини представників повинні бути іншої статі».

Комітет звернув увагу на те, що відповідно до статті 133 Виборчого кодексу України вибори народних депутатів України здійснюються на засадах пропорційної системи за єдиними списками кандидатів у депутати у загальнодержавному виборчому окрузі, з яких формуються регіональні виборчі списки кандидатів у депутати (далі - загальнодержавний виборчий список, регіональні виборчі списки) від партій. Відтак, має змінитися і порядок делегування представників від політичних партій, між виборчими списками яких розподілено мандати.

Крім того, Комітет вважає некоректним визначення «не менше третини представників повинні бути іншої статі». Якщо запроваджувати зазначену новелу, можливо, є сенс застосовувати визначення «не можуть бути однієї статі», яке, наприклад, застосовується у Сімейному кодексі (частина третя статті 211).

Також варто брати до уваги, що за результатами виборів за відкритими списками може бути не обрано таку кількість жінок, які б відповідали принципу гендерної рівності, і відтак не буде забезпечено принцип рівності чоловіків і жінок у складі комітету та відповідно на керівних посадах.

Щодо запропонованих змін до частин другої, четвертої, п'ятої статті 51 та до частини першої статті 52 Регламенту Верховної Ради України, якими передбачено заборону та відповідальність за вживання народним депутатом України образливих висловлювань та непристойних слів, «у тому числі вживати образливі висловлювання, метою або наслідком яких є приниження людської гідності за ознаками раси, національності, релігійних переконань, інвалідності, статі або іншими ознаками».

Комітет вважає, що особливого змістовного навантаження запропоновані положення не несуть, оскільки «образливі висловлювання» є універсальним

терміном, який узагальнює всі перераховані у запропонованих новелах висловлювання.

Зазначене нововведення також є недоцільним, оскільки і народний депутат України, і депутатська фракція (депутатська група), на адресу яких було виголошено образливі висловлювання, мають право на репліку, а також відповідно до наступної частини п'ятої цієї статті можуть вважати конфлікт невичерпаним і, як наслідок, будуть здійснені відповідні дії.

Водночас виникає запитання до запропонованих змін до частини п'ятої статті 51 Регламенту Верховної Ради України про звернення із заявою десяти народних депутатів України, а саме – яким чином та у який спосіб вони мають заявити про невичерпний конфлікт? А чи всі десять народних депутатів України вийдуть на трибуну для виступу, а чи мають подати заяву, підписану не менш як десятьма народними депутатами України, а чи лише делегований від них представник?

Також визначення «таке рішення не позбавляє народного депутата та інших осіб, на адресу яких були виголошені образливі слова... права на звернення за захистом своїх порушених прав...» некоректно сформульовано і не може бути предметом правового регулювання Регламенту Верховної Ради України, оскільки стосується права звертатися до інших органів (Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та/або до суду тощо).

Щодо змін до частини першої статті 79 Регламенту Верховної Ради України, зокрема, про обрання Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України, то Комітет вважає недоцільною таку новелу, оскільки при обранні на вказані посади слід виходити з точки зору фахових здібностей, досвіду, а не гендерної рівності.

Принагідно Комітет зазначив, що у Верховній Раді України восьмого скликання до складу керівництва Верховної Ради України, яке представлено у кількості трьох осіб було обрано дві жінки – Перший заступник Голови Верховної Ради України Геращенко І.В. та заступник Голови Верховної Ради України Сироїд О.І. Натомість у керівництві Верховної Ради України дев'ятого скликання лише одна жінка - заступник Голови Верховної Ради України Кондратюк О.К.

Вищенаведене стосується і запропонованих змін до статті 82 Регламенту Верховної Ради України, які передбачають, що список для обрання голів комітетів, перших заступників, заступників голів та секретарів комітетів Верховної Ради України «повинен бути сформований із врахуванням забезпечення представництва жінок і чоловіків та відповідати принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Не менше як третина посад голів комітетів, а також третина посад перших заступників, заступників голів та секретарів комітетів повинні бути зайняті представниками кожної статі».

При цьому, попереднє зауваження щодо підходу до вибору Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України, також стосується випадку виборів керівництва комітетів – керуватися принципом доцільності і професіоналізму. Крім того, склад комітету може бути малочисельний. Як

наприклад, у поточному скликанні Комітет з питань свободи слова – 5 народних депутатів України. Враховуючи, що квоти по депутатським фракціям (депутатським групам) розраховуються, виходячи із кількісного складу депутатських мандатів у кожній депутатській фракції (депутатській групі), відтак складно буде дотримуватись гендерного принципу в малочисельних комітетах.

Слід звернути увагу на зміни до частини четвертої статті 84 Регламенту Верховної Ради України, якими передбачено, що «Персональний склад усіх комітетів нового скликання визначається одночасно шляхом прийняття відповідної постанови Верховної Ради. Не допускається формування персонального складу комітету лише із народних депутатів однієї статі».

Комітет вважає недоцільною зазначену новелу, оскільки у вищенаведених новелах, зокрема в частині третій статті 81 Регламенту Верховної Ради України вже запропоновано, що голови комітетів, перші заступники, заступники голів комітетів, секретарі, персональний склад членів комітетів обираються Верховною Радою України більшістю голосів народних депутатів України від її конституційного складу з урахуванням забезпечення представництва жінок і чоловіків.

Це стосується і запропонованих змін до статті 6 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» та статті 8 Закону України «Про статус народного депутата України».

У частині першій статті 93 Регламенту Верховної Ради України, автори законопроекту пропонують передбачити, що кожен законопроект, проект іншого акта після його реєстрації направляється, зокрема, «в комітет, до предмета відання якого належить законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, для проведення гендерно-правової експертизи».

У Верховній Раді України дев'ятого скликання, відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ, законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків належить до предмета відання Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин. Оскільки гендерний напрямок спрямований саме на гендерну складову, а переважна більшість законодавчих ініціатив, як показує практика, не стосується гендерної тематики, відтак немає потреби включати відповідний комітет до переліку комітетів, які в обов'язковому порядку розглядають весь масив законопроектів, проектів інших актів, які вносяться до Верховної Ради України.

Водночас зазначений Комітет може розглянути відповідний законопроект, проект іншого акта за зверненням головного комітету або з власної ініціативи та направити свій висновок до головного комітету відповідно до частини сьомої статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

Крім того, запропоновані зміни до частини першої статті 93 Регламенту Верховної Ради України потребують свого відображення і у частині третій статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», гендерно-правова експертиза – аналіз чинного законодавства, проектів нормативно-правових актів, результатом якого є надання висновку щодо їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків.

Згідно з положеннями статті 4 зазначеного Закону передбачено, що порядок проведення гендерно-правової експертизи визначає Кабінет Міністрів України. Відтак, на виконання вимог Закону, Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову Кабінету Міністрів України «Про питання проведення гендерно-правової експертизи» (від 28 листопада 2018 р. № 997), затвердивши Порядок проведення гендерно-правової експертизи та встановивши, що таку експертизу проектів нормативно-правових актів проводить розробник проектів актів та Міністерство юстиції України під час проведення правової експертизи.

У свою чергу, згідно з наказом Міністерства юстиції України від 27 листопада 2018 року № 3719/5 затверджено Методичні рекомендації з проведення гендерно-правової експертизи актів законодавства та проектів нормативно-правових актів. Згідно з зазначеними рекомендаціями має бути підготовлений висновок за результатами загального та детального аналізу норм, акту або проекту акта, що були предметом експертизи, та з'ясування чи є вони: в цілому гендерно-нейтральними; дискримінаційними; гендерно-дисбалансованими на користь певної статі; такими, що не передбачають рівні можливості для обох статей.

Викликають зауваження і зміни, запропоновані до статті 103 Регламенту Верховної Ради України щодо направлення законопроекту на наукову, юридичну, гендерно-правову чи іншу експертизу.

Комітет зазначив, що наукова експертиза здійснюється Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України. Водночас, виходячи із тексту запропонованої новели, на вказаний підрозділ Апарату Верховної Ради України передбачається покласти обов'язок здійснення гендерно-правової експертизи, що не є функцією Головного науково-експертного управління, оскільки частиною третьою статті 103 Регламенту Верховної Ради України передбачено, що зареєстровані законопроекти, які мають системний характер для окремих галузей законодавства і необхідність наукового опрацювання яких при підготовці до першого читання встановив профільний комітет, направляються для одержання експертних висновків до Національної академії наук України. Окремі законопроекти також можуть направлятися для одержання експертних висновків до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій або окремих фахівців.

Отже, у разі прийняття цього законопроекту у запропонованій редакції, буде запроваджено норму про надання двох висновків з одного і того ж кола

питань: комітету, до предмета відання якого належить законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків і Головного науково-експертного управління, які по суті можуть бути альтернативними. Крім того, із зазначеного питання має надаватись також і висновок Міністерства юстиції України.

Крім того, Регламентом Верховної Ради України не передбачено надання комітетам Верховної Ради України експертних висновків до другого, а чи наступних читань. Відтак, не обґрунтовується статус гендерно-правової експертизи, запропонованої у законопроекті на етапі другого чи наступних читань та про його вплив на результати розгляду Верховною Радою України законопроекту у другому чи наступних читаннях.

Щодо змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України».

Слід звернути увагу на запропоновану нову частину другу статті 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», в якій пропонується, вживати необхідні заходи, у разі якщо народним депутатом України були виголошені образливі слова на засіданні комітету Верховної Ради України, а саме: головуєчий або не менше трьох народних депутатів України, присутніх на засіданні комітету, вважають, що поведінка даного народного депутата України вимагає притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Разом з цим, не зрозуміло про яких трьох народних депутатів України йдеться – про членів комітету, на засіданні якого трапився відповідний інцидент, чи це присутні на засіданні інші народні депутати України, які не є членами цього комітету.

Також Комітет зазначив, що рішення про позбавлення народного депутата України права брати участь у пленарних засіданнях (до п'яти пленарних засідань) приймає Верховна Рада України за висновком комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту. Самостійно будь-який інший комітет такого рішення прийняти не може.

Що стосується запропонованої новели, а саме: «таке рішення не позбавляє народного депутата та інших осіб, на адресу яких були виголошені образливі слова, у тому числі вжиті образливі висловлювання метою або наслідком яких є приниження людської гідності за ознаками раси, національності, релігійних переконань, інвалідності, статі або іншими ознаками, права на звернення за захистом своїх порушених прав у порядку, передбаченому Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», зауваження та пояснення викладено у аналізі запропонованих змін до Регламенту Верховної Ради України, а саме до запропонованих змін до частин другої, четвертої, п'ятої статті 51 та до частини першої статті 52 Регламенту Верховної Ради України, якими передбачено заборону та відповідальність за вживання народним депутатом України образливих висловлювань та непристойних слів (стор. 3-4 цього висновку Комітету).

Щодо змін до Закону України «Про статус народного депутата України».

Слід звернути увагу на запропоновані зміни до статті 8 Закону України «Про статус народного депутата України», якими передбачаються, що у

випадку порушення народним депутатом України норм депутатської етики, передбачених новою частиною четвертою цієї статті, а саме: «Народний депутат не повинен вживати висловлювання метою або наслідком яких є приниження людської гідності за ознаками раси, національності, релігійних переконань, інвалідності, статі або іншими ознакам», приймається рішення, зокрема, «рекомендувати позбавити народного депутата права брати участь в пленарних засіданнях (до п'яти пленарних засідань) або прийняти рішення про позбавлення народного депутата права брати участь у засіданнях комітету (до п'яти засідань)».

Комітет зазначив, що аналогічні положення запропоновані і до Регламенту Верховної Ради України та Закону України «Про комітети Верховної Ради України», зауваження до яких викладено вище.

Крім того, Комітет звернув увагу на те, що в поданій пропозиції йдеться про те, що комітет своїм рішенням «рекомендує». Водночас, в пропозиціях до Закону України «Про комітети Верховної Ради України», передбачено, що комітет самостійно приймає рішення у разі повторного порушення народним депутатом України норм етики.

До того ж, позбавлення народного депутата України права брати участь у засіданнях комітету може вплинути, по-перше, на кворум, по-друге, робота в комітетах – це професійна діяльність народного депутата України, який відповідає за окремі напрямки роботи комітету, відтак, у разі його неучасті в засіданні комітету в силу зазначених у пропозиції причин, вказане може негативно вплинути на роботу комітету в цілому.

Щодо змін до частини п'ятої статті 33 Закону України «Про статус народного депутата України», якими пропонується передбачити те, що неможливість брати участь в пленарних засіданнях чи засіданнях комітету у зв'язку з прийняттям рішення про позбавлення народного депутата України права брати участь у пленарних засіданнях чи засіданнях комітету - не вважається поважною причиною невиконання депутатських повноважень.

Комітет зауважує, що Верховною Радою України 2 грудня 2020 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України, Закону України «Про статус народного депутата України», Закону України «Про комітети Верховної Ради України» щодо підстав відсутності народних депутатів України на пленарних засіданнях Верховної Ради України та засіданнях комітетів Верховної Ради України» (№ 1028-IX).

Так, відповідно до внесених змін до статті 26 Регламенту Верховної Ради України визначено перелік підстав для відсутності народного депутата України на пленарних засіданнях Верховної Ради України, які проводяться відповідно до календарного плану роботи сесії Верховної Ради України, і згідно з цим переліком, запропонована у законопроекті (реєстр. № 5005) новела не є поважною причиною відсутності народного депутата України на пленарному засіданні Верховної Ради України, а, відтак, запропоновані зміни є не доцільними.

Загалом законопроект потребує суттєвого доопрацювання та узгодження з нормами інших законів, які безпосередньо чи опосередковано регулюють



таке коло питань, тому проект Закону (реєстр. № 5005) доцільно направити до Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України для надання висновку, для чого, відповідно до частини другої статті 103 Регламенту Верховної Ради України, законопроект має бути включено до порядку денного сесії.

Враховуючи викладене та керуючись частиною третьою статті 93 Регламенту Верховної Ради України, Комітет ухвалив висновок на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації та дотримання норм етики народними депутатами України», внесений народними депутатами України Кондратюк О.К. та іншими (всього 20 підписів) (реєстр. № 5005 від 02.02.2021), та рекомендує Верховній Раді України включити зазначений законопроект до першого розділу порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

Голова Комітету

**С.В.КАЛЬЧЕНКО**



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Кальченко Сергій Віталійович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B040000002A093100CF118F00  
Дійсний до: 25.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 04-28/03-2022/45069 від 16.02.2022



838951