

ОКРЕМА ДУМКА

1. На підставі [статті 15 Закону України](#) „Про статус народного депутата України“ висловлюю свою окрему думку, як додаток до рішення Комітету з питань правової політики від 3 червня 2020 року, стосовно відповідності [Конституції України](#) (конституційності) положень проекту Закону України «Про інтерпеляцію» реєстр. №3499 від 18.05.2020.

Ініціатори законопроектного подання стверджують, що парламентський контроль за виконавчою владою в Україні на сьогодні носить переважно інформаційний і рекомендаційний характер. Таким чином, начебто законодавчий орган України серйозно обмежений у можливості застосування санкцій у зв'язку із виявленням відхилень у діяльності центрального органу виконавчої влади. Тож, проектом пропонується правове врегулювання функцій Верховної Ради України щодо контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України шляхом запровадження процедури інтерпеляції. Разом з тим, процедуру інтерпеляції визначено, як право Верховної Ради України порушити питання про відповідальність своїй посаді того чи іншого міністра. Ініціювати процедуру інтерпеляції може певний Комітет до предметів відання якого відноситься сфера діяльності міністра, або 45 народних депутатів України. Крім того, зазначеним законопроектом вносяться зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», якими пропонується доповнити Главу 38 новими статтями.

2. Вважаю висновки, наведені у Рішенні комітету, хибними та сформульованими внаслідок неправильної інтерпретації норм законів та [Конституції України](#), з наступних підстав.

Відповідно до [статті 6 Основного Закону України](#) державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову означає, передусім, самостійне виконання кожним органом та посадовою особою державної влади своїх функцій в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Перед усім, "[Конституція України](#), як головне джерело національної правової системи є базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі положення" ([підпункт 3.1](#) мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002).

Мета правового регулювання закону, визначена у статті 1 проекту, полягає у забезпеченні здійснення Верховною Радою України контролю за

діяльністю Кабінету Міністрів України шляхом встановлення права народних депутатів України ініціювати проведення обов'язкових слухань з питань діяльності окремого члена Кабінету Міністрів України та вирішення питання про задовільність його роботи. Однак, здійснення Верховною Радою України такого повноваження суперечить конституційно-правовому принципу поділу державної влади в Україні, встановленому в частині першій статті 6 Конституції України. Оскільки, надання законопроектом, через не велику кількість депутатів, повноважень Верховній Раді України, оцінювати та впливати шляхом звільнення на окремих членів Кабінету Міністрів буде констатуватись, як втручання законодавчого органу влади у роботу виконавчої гілки влади, що стане порушенням рівноваги у системі стримувань і противаг, від чого залежить стабільність конституційного ладу.

Також, у проекті пропонується покласти на Голову Верховної Ради України низку процесуальних повноважень щодо здійснення інтерпеляції. Відповідно до ч. 1 ст. 7 законопроекту народні депутати звертаються із депутатською вимогою до Голови Верховної Ради України, а не до парламенту. На Главу парламенту у проекті покладається, начебто, тільки організація роботи Верховної Ради України щодо здійснення інтерпеляції.

По суті ж у проекті, поміж дійсно нових організаційних обов'язків, пропонується наділити Голову Верховної Ради України в межах однієї ексклюзивної парламентської процедури одноосібними повноваженнями, які здійснюються за його власним волевиявленням, без розгляду та голосування відповідних питань парламентом, та мають замінювати звичайні регламентні рішення/дії парламенту та його органів. Так, у п'ятнадцятиденний строк з дня надходження депутатської вимоги про інтерпеляцію Голова Верховної Ради повинен буде розглядати її на відповідність Закону України "Про інтерпеляцію" та призначати у межах цього строку розгляд або відмовляти. Такий підхід, на мій погляд, суперечить принципу колегіальності в діяльності парламенту та не впливає зі змісту конституційних повноважень Голови Верховної Ради.

Відзначу, що повноваження Голови Верховної Ради України визначені, зокрема, в статтях 88, 94 Конституції України (254к/96-ВР), як одного з суб'єктів законодавчої процедури. Особливість правовідносин, пов'язаних із законодавчою процедурою законотворення, полягає в тому, що зазначений суб'єкт відповідно до чинного законодавства, в конституційних межах, наділений повноваженнями брати участь у правовідносинах, пов'язаних із законодавчою процедурою. (Рішення Конституційного Суду України від 9 жовтня 2007 року № 7-рп/2007)

Важливим для розуміння специфіки правового статусу Голови Верховної Ради України, поряд із процедурними питаннями обрання та відкликання відповідної посадової особи, є питання визначення меж компетенції цієї посадової особи, тобто повноважень Голови Верховної Ради України. Необхідно зазначити, що повноваження Голови ВРУ мають

конституційну природу, оскільки безпосередньо зафіксовані в Конституції України. Водночас, порядок здійснення повноважень Голови Верховної Ради України визначається Регламентом парламенту. З цього випливає, що сам Регламент не може встановлювати нові, відмінні від визначених Конституцією України, повноваження Голови Верховної Ради України, а може лише деталізувати процедуру їх реалізації. Так, п. 1 статті 78 Регламенту ВРУ, визначає перелік порядку роботи Голови Верховної Ради України, що полягає в організації та координації ним діяльності її органів. Тож, давати правові оцінки, як це пропонується законопроектом, та перейти з процедуральної основи на матеріальну й дати можливість Голові ВРУ одноосібно встановлювати певні правові факти, вочевидь, виходить за дозволені рамки Конституції. Розширюючи у Регламенті статтю 78, автори тим самим погоджуються, що саме Конституція визначає перелік здійснення повноважень Голові ВРУ:

«1. Голова Верховної Ради України на виконання повноважень, визначених Конституцією України:

<...>

26) виконує доручення Верховної Ради;

27) організовує роботу Верховної Ради щодо здійснення інтерпеляції члена Кабінету Міністрів України;»

При цьому варто взяти до уваги те, що формула, вказана у першому абзаці цієї статті “Голова Верховної Ради України на виконання повноважень, визначених Конституцією України”, вказує, що законодавчі та регламентні повноваження цієї посадової особи не є самостійними чи самодостатніми: вони є вторинними, похідними, залежними від власне конституційних повноважень і, по суті, продовжують і деталізують їх, реалізуються на виконання саме конституційних повноважень, а не поза ними.

Тож, аналіз наявних у Конституції України та Регламенті ВРУ нормативних положень вказує на те, що пункт другий статті 232-1 законопроекту, у якому «Голова Верховної Ради розглядає її на відповідність Закону України “Про інтерпеляцію” та призначає у межах цього строку розгляд або відмовляє у здійсненні інтерпеляції.» не може бути розглянутий, як такий, що підпадає під норми п. 2 ч. 2 ст. 88 Конституції України де «Голова Верховної Ради:

...

2) організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів;».

Отже, виходячи із зазначеного, запропоновані у законопроекті норми щодо розширення повноважень Голови Верховної Ради України, в частині

можливості розглядати закони на їх відповідність, є не прийнятними та такі, що суперечать Основному закону.

У зв'язку з цим, проект Закону України «Про інтерпеляцію» реєстр. №3499 від 18.05.2020 суперечить Конституції України та підлягає поверненню на доопрацювання без його включення до проекту денного та розгляду на пленарному засіданні.

З повагою

Народний депутат України

С.О. Демченко

Вик. Миронченко К. 050 380 62 07



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Демченко Сергій
Олексійович

Сертифікат:
58E2D9E7F900307B040000002B1F2F00D6E28300
Дійсний до: 12.05.2022 0:00:00