



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua

ВИСНОВОК

щодо проекту закону України

«Про внесення змін до Закону України "Про Регламент Верховної Ради України" щодо удосконалення правової регламентації права законодавчої ініціативи»

(реєстр. 3373 від 22.04.2020), н.д. Ф. Веніславський

1) Загальна характеристика законопроекту:

Метою прийняття законопроекту є удосконалення правової регламентації механізму реалізації права законодавчої ініціативи та підвищення ефективності законодавчого процесу в цілому.

Зокрема, законопроектом передбачається встановлення дієвих запобіжників від зловживання правом законодавчої ініціативи з одночасним збереженням його існуючого змісту і обсягу, та істотна оптимізація законодавчого процесу в парламенті з повним дотриманням конституційної процедури та принципів парламентської демократії.

На думку ініціатора законопроекту, окремі суб'єкти відверто зловживають своїм правом законодавчої ініціативи, вносячи на розгляд парламенту численні пропозиції та поправки не задля удосконалення тексту законопроекту, а з метою істотного ускладнення та штучного затягування законотворчого процесу в парламенті.

2) Належність законопроекту за предметом правового регулювання до сфери дії законодавства ЄС, зобов'язань України в рамках Ради Європи, норм та принципів системи ГАТТ/СОТ:

Відповідно до розділу IX Закону України "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" Комітет з питань інтеграції України з ЄС має визначати належність законопроектів за предметом правового регулювання до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу.

Зазначений законопроект не належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства ЄС та регулюється на рівні національного законодавства держав-членів ЄС.

Водночас, опрацьовуючи зазначений проект Закону, варто взяти до уваги практику щодо механізмів регламентації опрацювання законодавчих ініціатив у державах-членах ЄС, а також ПАРЄ та ПА ОБСЄ.

3) Відповідність законопроекту праву ЄС, зобов'язанням України в рамках Ради Європи, нормам та принципам системи ГАТТ/СОТ.

Варто зазначити, що парламентська законодавча ініціатива передбачена в усіх країнах, де існує парламент. Ініціатива реалізації може виходити як від одного депутата (США, Велика Британія, Болгарії, Італія, Нідерланди, Швейцарії), так і від групи депутатів (у ФРН - 5% від загальної чисельності депутатів бундестагу, у Франції - 60 депутатів Національних зборів або 60 сенаторів, в Латвії - групи депутатів в кількості не менше 5 осіб).

Наприклад, у Німеччині більшість законопроектів ініціюється федеральним урядом (близько 80%). Адже без кваліфікованого апарату не відбудеться якісна підготовка проекту закону.

Законопроект зазвичай проходить три читання. У першому читанні вирішується питання про те, чи приймати законопроект до розгляду або відхилити його. Друге читання відбувається після завершення роботи комітетів. Детально обговорюються окремі положення законопроекту (розділи, глави, статті параграфи). Будь-який депутат може внести в них зміни. Третє читання передбачає зазвичай загальне обговорення законопроекту в цілому (§ 84 Регламенту Бундестагу). У третьому читанні поправки можуть вноситися тільки від імені фракції і депутатської групи і тільки до тих статей, які зазнали змін у другому читанні.

У Швеція найчастіше ініціатива подачі законопроектів виходить від уряду. Що ж стосується парламентської законодавчої ініціативи, то вона може виходити як від одного депутата, так і від групи, але ця ініціатива носить обмежений характер. Це означає, що депутати можуть подати свої контрпропозиції на законопроект, внесений урядом. Після розгляду законопроекту в постійній комісії Риксдагу і прийняття щодо нього рішення, він виноситься для обговорення на пленарному засіданні палати. Це третє читання законопроекту. Будь-який депутат може ознайомитися з висновком комісії щодо законопроекту і з особливою думкою членів комісії, які не підтримали його. На цій стадії будь-який депутат може пропонувати поправки до тексту законопроекту і вимагати їх обговорення в палаті.

Іспанський парламент приймає більш прості закони. Законопроекти, а саме, пропозиції уряду, та законодавчі пропозиції, тобто проекти окремих парламентаріїв, надсилаються у відповідну постійну комісію, яка готує щодо них доповідь. Існують обмеження для внесення поправок до бюджету з боку парламентаріїв: будь-які пропозиції або поправки, що пропонують збільшення кредитів або зменшення бюджетних доходів, повинні отримати схвалення уряду, щоб бути прийнятими до розгляду.

У процесі обговорення положень законопроекту депутати парламенту Австрії мають право вносити пропозиції стосовно змін або доповнень всього законопроекту або окремих його частин: поправки як по суті законопроекту, так і редакційні. Однак практична реалізація такої пропозиції не завжди однакова: положення регламентів передбачають необхідність дотримання певних вимог, яким має відповідати пропозиції про поправки, щоб бути прийнятими до розгляду. Однією з таких вимог є підписання пропозиції про внесення поправки певним числом депутатів (мінімум 7 депутатів) (ч. 3§ 72 Регламенту

Національної ради Австрії). Це є своєрідним обмеженням можливості окремих депутатів на повноцінну парламентську роботу.

Що ж стосується парламентських асамблей, то у ПА ОБСЄ поправки до проектів резолюцій, представлених основними доповідачами, або до додаткових пунктів, вносяться в письмовій формі і підписуються не менше, ніж п'ятьма членами Асамблеї, що представляють, щонайменше, дві держави-учасниці ОБСЄ. Член Асамблеї не може підписувати більше чотирьох поправок до проекту резолюції, або до додаткового пункту.

У ПАРЄ відповідно до правила 34 для внесення змін та доповнень до текстів, які мають ухвалюватися Асамблеєю, необхідно отримати підписи щонайменше від п'яти членів чи заступників членів делегацій, або вони мають бути затверджені комітетом, який подає звіт чи висновок.

Поправки до розгляду в Європейському Парламенті можуть бути внесені визначеним комітетом, політичною групою або членами парламенту. Імена всіх співавторів публікуються. Поправки вносяться в письмовій формі та підписуються їхніми авторами. Поправка може бути внесена під час дебатів її автором або будь-яким іншим членом, якого делегував ініціатор.

Таким чином, у державах-членах Європейського Союзу не існує уніфікованої моделі організації законотворчого процесу. Внесення поправок займає важливе місце у контексті підготовки проектів законів, тому у більшості парламентів відсутні обмеження на застосування такої можливості для депутатів. Водночас, досить поширеною є практика встановлення додаткових умов для внесення поправок з метою уникнення зловживань, які можуть виникнути у процесі прийняття рішень.

Проект Закону **не суперечить** міжнародно-правовим зобов'язанням України та регулюється на рівні національного законодавства держав-членів ЄС.



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна

Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000EED52E0081548200

Дійсний до: 12.03.2022 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-20/10-2020/89196 від 26.06.2020



118240