



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. № 3084 від 18.02.2020
Народні депутати України
О. Волошин, М. Бужанський

ВИСНОВОК на проект Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо мови роботи)»

У Головному науково-експертному управлінні розглянуто поданий законопроект, в якому пропонується внести зміни до ст. 2 Регламенту Верховної Ради України (далі – Регламент). Метою пропонованого проекту є «приведення статті 2 Регламенту Верховної Ради України у відповідність із нормами статті 10 Конституції України та рекомендаціями Венеціанської комісії від 6 грудня 2019 року» (п. 2 пояснювальної записки).

За результатами аналізу даного законопроекту Головне управління вважає за доцільне висловити наступні міркування та зауваження.

1. На сьогодні у ч. 3 ст. 2 Регламенту передбачено, що «мовою роботи Верховної Ради, її органів та посадових осіб є державна мова». Натомість у п. 1 розділу I проекту пропонується внести зміни до ст. 2 Регламенту, в яких передбачається, що «мовою роботи посадових осіб Верховної Ради, на яких поширюється дія Закону України «Про державу службу», є державна мова». Тобто, виходячи із пропозицій проекту вимога щодо використання державної мови у роботі Верховної Ради України, її органів та посадових осіб буде обмежена та, по суті, стосуватиметься лише державних службовців Апарату Верховної Ради України, адже дія вищезазначеного Закону не поширюється на народних депутатів України, якими також є Голова Верховної Ради і його заступники та відповідні посадові особи комітетів парламенту (п. 7 ч. 3 ст. 3). Вимога щодо використання в роботі державної мови не поширюватиметься також на Верховну Раду України в цілому.

Такий підхід не може бути оцінений позитивно і підтриманий, адже конституційна вимога щодо використання в роботі державної мови стосується, перш за все, органів державної влади.

У цьому контексті необхідно зважати на правову позицію Конституційного Суду України, який у своєму рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 (далі – рішення КСУ) вирішив, що «положення частини першої статті 10 Конституції України, за яким «державною мовою в Україні є українська мова», треба розуміти так, що

українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом (частина п'ята статті 10 Конституції України)». При цьому, Конституційний Суд України зазначив, що «під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя», а «публічними сферами, в яких застосовується державна мова, охоплюються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо)» (п. 3 мотивувальної частини вищезазначеного Рішення КСУ).

Виходячи зі змісту ст. 6 Конституції України, державна влада в Україні здійснюється через органи законодавчої, виконавчої та судової влади, а відповідно до ст. 75 Основного Закону України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України, і таким чином, саме на нього та на його членів, тобто народних депутатів України, покладається обов'язок щодо використання державної мови при здійсненні своїх повноважень. Натомість Апарат Верховної Ради України відповідно до приписів ч. 1 ст. 7 Регламенту є лише допоміжним органом, діяльність якого спрямована на організаційне, правове, наукове, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України. Отже, запропоноване у проекті перекладання на нього обов'язку парламенту щодо використання державної мови не узгоджується з конституційними приписами і виглядає незрозумілим з точки зору правозастосування, адже Апарат Верховної Ради України є функціонально поєднаним із законодавчим органом і не має самостійних повноважень у сфері публічних відносин.

2. У новій ч. 4 ст. 2 Регламенту пропонується передбачити, що «відповідно до статті 10 Конституції України в роботі Верховної Ради може використовуватися російська та інші мови національних меншин України».

Однак, по-перше, запропонований припис сформульований з порушенням принципу правової визначеності, адже правила використання російської та інших мов національних меншин України в роботі Верховної Ради України у проекті не пропонуються, що викликатиме суттєві труднощі у правозастосуванні. Окрім цього, варто мати на увазі, що на території України проживають громадяни понад 100 національностей. Тому забезпечення задекларованого права народного депутата користуватись у своїй діяльності в парламенті іншою мовою виглядає проблематичним, а його використання – нераціональним, оскільки може необґрунтовано ускладнити здійснення парламентських процедур. При цьому, утримання фахівців-перекладачів з мов

понад 100 національностей для миттєвого перекладу виступу народного депутата України на пленарному засіданні Верховної Ради України або в роботі органів Верховної Ради України призведе до суттєвого збільшення витрат з Державного бюджету України на діяльність Верховної Ради України.

Запропоноване положення законопроекту виглядає, на наш погляд, недостатньо коректним, оскільки може розумітись як можливість використання в роботі парламенту інших мов *замість* державної, тоді як мова може йти лише про їх використання *поряд* із державною мовою.

3. У пропонованій новій ч. 5 ст. 2 Регламенту передбачено, що «народні депутати та *інші особи, на яких не поширюється дія Закону України «Про державу службу»*, на пленарних засіданнях Верховної Ради, парламентських слуханнях, в роботі органів Верховної Ради можуть використовувати для всіх видів виступів, передбачених у статті 32 цього Регламенту, *мови національних меншин України*».

Звертаємо увагу, що відповідно до припису ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу» його дія не поширюється на: Президента України; керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, та його заступників, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим та його заступників; членів Кабінету Міністрів України, перших заступників та заступників міністрів; Голову та членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голову та членів Антимонопольного комітету України, Голову та членів Рахункової палати, Голову та членів Центральної виборчої комісії, голів та членів інших державних колегіальних органів; Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників; Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України та його заступників, Голову Фонду державного майна України та його заступників, Голову Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступників; народних депутатів України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представників; службовців Національного банку України; голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників; депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голову Ради міністрів Автономної Республіки Крим та його заступників, міністрів Автономної Республіки Крим; депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування; суддів Конституційного Суду України; постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України; суддів; прокурорів; працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування; працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також навчальних закладів, заснованих державними органами; військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону; осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом; працівників патронатних служб.

Ці новели проекту також не є прийнятними, оскільки відповідні посадові особи за своїм правовим статусом є суб'єктами владних повноважень або працівниками державних органів, які належать до механізму держави та виконують державні функції у публічній сфері. Крім того, в багатьох випадках володіння державною мовою (що опосередковано означає обов'язок її використання) вимагається від зазначених посадових осіб конституційними нормами або іншими нормами чинного законодавства.

Наприклад, у ч. 2 ст. 103, ч. 3 ст. 127 та ч. 4 ст. 148 Конституції України передбачено, що Президент України, судді судів загальної юрисдикції та судді Конституційного Суду України мають володіти державною мовою. Крім того, члени Кабінету Міністрів України (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»), члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення»), члени Рахункової палати (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про Рахункову палату»), члени Центральної виборчої комісії (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»), Голова Національного агентства з питань запобігання корупції (ч. 2 ст. 5 Закону України «Про запобігання корупції»), Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ч. 2 ст. 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»), посадові особи місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 5 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»), прокурори (ч. ч. 1-5 ст. 27 та п. 2 ч. 2 ст. 40 Закону України «Про прокуратуру») тощо відповідно до законодавчих приписів мають володіти державною мовою.

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

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Карпенко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01
Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/30502 від 14.04.2020



58615