

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про
Регламент Верховної Ради України» щодо відсторонення Голови
Верховної Ради України від виконання повноважень та оголошенням
йому недовіри»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акту

Чинне законодавство України визначає Голову Верховної Ради України, Президента України та Прем'єр-міністра України вищими посадовими особами держави. Голова Верховної Ради України очолює єдиний орган законодавчої влади в Україні, обирається Верховною Радою України на строк її повноважень з числа народних депутатів, організовує роботу парламенту, представляє Верховну Раду України у відносинах з іншими державними органами України, державами та міжнародними організаціями.

Обрання Голови Верховної Ради України парламентською більшістю – вияв високої довіри народними депутатами України особі, що призначається на одну з найвідповідальніших посад держави для організації роботи колегіального органу. Тому довіра є основою парламентаризму, як системи політичної організації держави.

В той же час Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» не містить норми про висловлення або прийняття недовіри Голові Верховної Ради України як прояв волевиявлення більшості від конституційного складу парламенту. Між тим, відповідна можливість прояву недовіри більшістю народних депутатів України, зокрема, щодо дій Кабінету Міністрів України, Генерального прокурора України передбачена основним Законом Держави - Конституцією України. Водночас стаття 76 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» містить норму, що Голова Верховної Ради України може бути в будь-який час відкликаний парламентом з займаної посади у зв'язку з незадовільною роботою під час виконання своїх безпосередніх функцій, що є підміною понять у системі регулювання відповідних правовідносин. Адже за наявності сформованої довіри до очільника Верховної Ради України, яка безумовно та постійно підтверджується ним в процесі організаційної роботи парламенту, недоліки в роботі Голови парламенту не мають нездоланного характеру та не викликатимуть неприхованого обурення більшості народних депутатів України.

Неупередженість в роботі, служіння загальним інтересам держави, вірність вищим цінностям людини, командна реалізація обіцяного суспільству політичного та державного курсу – на цих принципах має вибудовуватися партнерство та взаємна довіра Голови парламенту та народних депутатів України. Саме така система взаємовідносин у Верховній Раді України сприятиме забезпеченню ефективного існування та сталого розвитку держави.

Тож, норма щодо висловлення та прийняття недовіри Голові Верховної Ради України, а також механізм її застосування має безумовно міститися в чинному законодавстві як одна із ключових можливостей забезпечення стабільності державної політики, відповідно до узгоджених парламентською

більшістю принципів та напрямків державотворення, підтриманої народним волевиявленням на виборах до Верховної Ради України.

Крім того, Голову парламенту можна визначити як другу посадову особу в державній ієрархії, адже саме на нього покладається виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України у випадку дострокового припинення повноважень глави держави.

У зв'язку з цим питання удосконалення механізму контролю за діяльністю Голови Верховної Ради України та законодавчого врегулювання дострокового припинення його повноважень є питанням забезпечення гарантій державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Отже, на сьогоднішній день, відповідно до частини першої статті 76 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», Голова Верховної Ради України може бути в будь-який час відкликаний з посади Верховною Радою на його прохання, а також може бути відкликаний у зв'язку з незадовільною його роботою на цій посаді, в тому числі у разі відсторонення від ведення пленарних засідань три і більше разів протягом однієї чергової сесії Верховної Ради, або через інші обставини, що унеможливають виконання ним своїх обов'язків. Дострокове припинення депутатських повноважень Головою Верховної Ради України має наслідком припинення його повноважень як Голови Верховної Ради України. Проте правова невизначеність інших обставин, що унеможливають виконання Головою Верховної Ради України своїх обов'язків, дає відповідну можливість необмеженого трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі.

Принцип правової визначеності є невід'ємною, органічною складовою принципу верховенства права. Про це у низці своїх рішень зазначає зокрема Європейський Суд з прав людини. У своїх рішеннях Конституційний Суд України також посилається на принцип правової визначеності, наголошуючи на тому, що він є необхідним компонентом принципу верховенства права. У широкому розумінні принцип правової визначеності являє собою сукупність вимог до організації та функціонування правової системи з метою забезпечення перш за все стабільного правового становища індивіда шляхом вдосконалення процесів правотворчості та правозастосування.

З урахуванням вищевикладеного законопроектом пропонується доповнити Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» статтею 76-1 «Відповідальність Голови Верховної Ради України», відповідно до якої у разі грубого або систематичного порушення цього Регламенту Головою Верховної Ради України, за пропозицією, внесеною в паперовій формі на пленарному засіданні не менш як двома депутатськими фракціями (депутатськими групами), або не менш як однією третьиною народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, або не менш як половиною Голів Комітетів Верховної Ради України шляхом зібрання їх підписів, або комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту, після скороченого обговорення Верховна Рада може прийняти

рішення про відсторонення Голови Верховної Ради України від виконання повноважень визначених цим Регламентом на строк до двох календарних днів більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради.

Відсторонення від виконання повноважень (Суспензія) — це один із передбачених законодавством випадків призупинення трудових правовідносин, яке полягає в тимчасовому увільненні Голови Верховної Ради України від обов'язку виконувати повноваження передбачені Законом України «Про Регламент Верховної Ради України». Тимчасове увільнення від виконання його повноважень в порядку відсторонення від роботи, на умовах та підставах встановлених законодавством за суттю не є дисциплінарним стягненням, а є особливим запобіжним заходом, який застосовується у виняткових випадках, і має за меті відвернення та/або попередження негативних наслідків. Призупинення трудових відносин в такому випадку не тягне за собою обов'язкове їх припинення.

Зважаючи на правові норми країн ЄС та США вбачається, що відсторонення від виконання трудових обов'язків завжди повинно використовуватися як нейтральна відповідь роботодавцем і ніколи як дисциплінарне стягнення. Роботодавець не повинен відстороняти суцього тому, що він вважає, що фізична особа винна в правопорушенні.

Призупинення може бути корисним для людини, щоб видалити її зі стресової ситуації, наприклад, але це не повинно бути автоматичною реакцією на кожен потенційну дисциплінарну справу.

Відповідно до вищезазначеного, законопроектом пропонується доповнити підстави відкликання Голови Верховної Ради України за оголошення йому недовіри Верховною Радою України та відповідальністю Голови Верховної Ради України за порушення Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Вбачається за необхідне удосконалити законодавчий механізм відкликання Голови Верховної Ради України, саме через контрольну функцію Верховної Ради України з метою надання часткової правової визначеності інших обставин, що унеможливають виконання Головою Верховної Ради України своїх обов'язків.

2. Мета і шляхи її досягнення

Метою законопроекту є законодавче врегулювання питання щодо відкликання Голови Верховної Ради України, через висловлення недовіри Верховною Радою України яке відповідає вимогам щодо правової визначеності. Вбачається за можливе досягнення зазначеної мети через внесення відповідних доповнень до частини першої статті 76 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» та впровадження відповідальності Голови Верховної Ради України за порушення Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»

3. Загальна характеристика і основні положення законопроекту

Законопроектом передбачається внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» щодо можливості здійснення контрольної функції Верховної Ради України у забезпеченні дотримання Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» Головою Верховної Ради України та через висловлення йому недовіри.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Основним нормативно-правовим актом, яким регулюються порушені у законопроекті питання, є Конституція України та Закони України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України». Реалізація положень законопроекту не потребує внесення змін до інших законів.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Прийняття та реалізація проекту Закону не потребуватиме додаткових фінансових витрат з Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акту

Прийняття законопроекту створить умови виконання Верховною Радою України контрольних функцій за дотриманням Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» та призведе до правової визначеності щодо відкликання Голови Верховної Ради України.

Народний депутат України

Г.М. Третякова (посв. 053)



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Третякова Галина Миколаївна
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B040000002E093100E1118F00
Дійсний до: 25.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 53д9/1-2021/318597 від 13.10.2021



666245