



До реєстр. № 2586  
від 12.12.2019

## 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

№ 04-28/3-158(75181)

"8" травня 2020р.

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

### ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на участь у суспільному житті», внесений народними депутатами України Третяковою Г.М., Бабаком С.В., Струневичем В.О. та іншими (всього 19 підписів) (реєстр. № 2586 від 12.12.2019)**

Комітет на засіданні 8 травня 2020 року (протокол № 35) розглянув за дорученням Голови Верховної Ради України Разумкова Д.О. від 13 грудня 2019 року проект Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на участь у суспільному житті», внесений народними депутатами України Третяковою Г.М., Бабаком С.В., Струневичем В.О. та іншими (всього 19 підписів) (реєстр. № 2586 від 12.12.2019), висновок Комітету з питань бюджету (лист від 07.02.2020 № 04-13/8-226 (30842), висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 18 лютого 2020 року № 16/3-159/2586 (39632).

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що «цілями та завданнями проекту акту є захист прав та свобод осіб з інвалідністю через взаємодію з громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю, шляхом створення інтегрованого простору, який нарешті покращить рівень доступності осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення до інформаційного простору».

Проектом Закону пропонується внести зміни до статті 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», доповнивши частину другу цієї статті новим абзацом такого змісту: «У відкритих засіданнях комітетів забезпечується можливість участі представників громадських організацій осіб з інвалідністю за допомогою засобів дистанційного зв'язку, які забезпечують всім учасникам можливість чути один одного, спілкуватися між собою».

Комітет зазначив, що вказаний законопроект включено до другого розділу порядку денного третьої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання (Постанова Верховної Ради України від 04.02.2020 № 485-IX) як

такий, щодо якого головний комітет здійснює підготовку і доопрацювання для розгляду в першому читанні.

Відповідно до частини третьої 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, зазначаємо, що проект Закону України (реєстр. № 2586) 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, разом з проектом постанови, яку пропонується Верховній Раді України прийняти за результатами його розгляду, пропозицією щодо кандидатури доповідача на пленарному засіданні, пояснювальною запискою, порівняльною таблицею та електронним файлом.

Водночас, при оформленні законопроекту допущено деякі неточності техніко-юридичного характеру, а саме: авторами законопроекту пропонується внести зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (Відомості Верховної Ради України 1995 року № 19, ст.134), проте, чинний Закон України діє в редакції Закону № 3277-ІV від 22.12.2005 (Відомості Верховної Ради України, 2006, № 17, ст.146).

Крім цього, назва законопроекту не відповідає його змісту, оскільки назва проекту спрямована на «забезпечення прав осіб з інвалідністю на участь у суспільному житті», при цьому зміст обмежений питанням організації роботи комітетів Верховної Ради України, а саме - проведення відкритого засідання комітетів, відтак запропонована назва законопроекту є ширшою за предмет його регулювання.

По суті правового змісту законопроекту Комітет зазначив таке.

Положення статті 19 Конституції України передбачають, 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 України та законами України.

Відповідно до положень статей 21 та 24 Конституції України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Організація, повноваження та порядок діяльності комітетів Верховної Ради України визначаються Конституцією України, законами України «Про комітети Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», іншими законами України, Регламентом Верховної Ради України та постановами Верховної Ради України.

Комітет зауважив, що Закон України «Про комітети Верховної Ради України» визначає правовий статус комітетів Верховної Ради України, їх функції та організаційні основи діяльності, зокрема, порядок проведення засідань комітетів (стаття 44), участь членів комітетів у засіданнях (стаття 47), участь у засіданнях комітетів запрошених осіб - ініціаторів внесених законопроектів, науковців, консультантів і експертів, фахівців-практиків та інших осіб (стаття 48) та не виокремлює категорії учасників засідань комітетів.

Крім цього, згідно з положеннями частин п'ятої та шостої статті 93 Регламенту Верховної Ради України, частини першої статті 9 та частин третьої, четвертої, п'ятої статті 48 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» засідання комітету мають право відвідувати журналісти, працівники засобів масової інформації, представники громадських організацій, а також встановлено, що до попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта головний комітет на своєму засіданні може запропонувати Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим державним органам, об'єднанням громадян висловити свою думку щодо доцільності його прийняття, та можуть бути запрошені науковці, консультанти і експерти, фахівці-практики, інші особи. У повідомленнях особам, запрошеним на засідання комітету, зазначається, з яких питань вони запрошуються.

Автори законопроекту у запропонованих змінах до статті 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» пропонують передбачити, що у відкритих засіданнях комітетів забезпечується можливість участі представників громадських організацій осіб з інвалідністю за допомогою засобів дистанційного зв'язку, які забезпечують всім учасникам можливість чути один одного, спілкуватися між собою. При цьому, спосіб реалізації права представників громадських об'єднань осіб з інвалідністю за допомогою засобів дистанційного зв'язку не пропонується.

У зв'язку з чим виникає питання: згідно з якими нормами Закону представники громадських організацій мають бути учасниками засідань комітетів, або бути присутніми за допомогою дистанційно зв'язку. До того ж ані Законом України «Про комітети Верховної Ради України», ані Регламентом Верховної Ради України не визначено обов'язком комітету Верховної Ради України «забезпечувати участь» на його засіданні, а відтак і забезпечувати представників громадських організацій осіб з інвалідністю засобами дистанційного зв'язку.

Комітет зауважив, що комітети Верховної Ради України мають право запрошувати на своє засідання Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів, керівників інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, а також їх посадових і службових осіб, отримувати від них необхідні для розгляду питань порядку денного роз'яснення (частина перша статті 48 Закону).

Водночас, Комітет привернув увагу до того, що положення статті 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» передбачають порядок проведення засідань комітетів, а статті 48 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» - порядок участі у засіданнях комітетів запрошених осіб. Відтак, зазначені новели мали б бути запропоновані до статті 48 вищевказаного Закону.

Крім того Комітет зауважив, що засоби дистанційного зв'язку, відповідно до статті 1 Закону України «Про захист прав споживачів», - це телекомунікаційні мережі, поштовий зв'язок, телебачення, інформаційні мережі, зокрема Інтернет, які можуть використовуватися для укладення договорів на відстані.

Разом з цим, автори законопроекту не надають визначення поняття «дистанційний зв'язок» для застосування у Законі України «Про комітети Верховної Ради України» і відповідно шляхи та технічні засоби забезпечення цього «зв'язку», що позбавляє можливості визначити розмір фінансування за рахунок кошторису Верховної Ради України цих заходів, а відтак, залишається невизначеним, хто має забезпечувати цими засобами осіб з інвалідністю.

Також, Комітетом взято до уваги зауваження Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України в якому, зокрема, зазначено, що «За даними Міністерства соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України та Пенсійного фонду України в Україні на 1 січня 2019 року було зареєстровано 2659679 осіб з інвалідністю, які поділяються на 5 категорій осіб з інвалідністю з порушеннями: фізичні недоліки, а саме: порушення опорно-рухового апарату; порушення інтелекту і психічні захворювання; порушення функцій слуху (глухі та слабочуючі); порушення функцій зору (сліпі та слабозорі); порушення роботи внутрішніх органів, тобто особи з інвалідністю по «загальному» захворюванню (цукровий діабет, бронхіальна астма, онкозахворювання та інше). Отже, особи з різними категоріями інвалідності потребуватимуть і різних технічних засобів для можливості брати участь у відкритих засіданнях комітетів. В одному випадку це може бути жестова мова, в іншому – друковані матеріали текстів абеткою Брайля або читців, що будуть озвучувати для осіб з порушеннями функцій зору пропозиції, які надходитимуть від осіб з порушеннями функцій слуху тощо. З огляду на те, що такого обладнання на сьогодні в розпорядженні комітетів Верховної Ради України немає, то очевидно є необхідність попередньої підготовки та можливого технічного переоснащення існуючого чи встановлення додаткового обладнання приміщень комітетів парламенту та програмного забезпечення для комп'ютерної мережі Верховної Ради України. Отже, прийняття проекту зумовлює збільшення бюджетних витрат для організаційного, інформаційного, матеріально-технічного та фінансового забезпечення пропонованих в проекті заходів. Крім того, у разі прийняття пропонованого проекту, реалізація його нормативних приписів буде неможливою без придбання відповідного устаткування (камер, екранів, комунікаційного обладнання, підсилювачів тощо) громадськими організаціями осіб з інвалідністю.»

Крім того, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку зауважує, що законопроект подано без дотримання вимог частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України, згідно з якою у разі внесення законопроекту, проекту іншого акта, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету (надходжень бюджету та/або витрат бюджету), суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

Комітет зазначив, що більшість комітетів Верховної Ради України не забезпечені технічним обладнанням для проведення онлайн-трансляцій.

Комітет привернув увагу на частину речення запропонованого нового абзацу частини другої статті 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», а саме: «... які забезпечують всім учасникам можливість

чути один одного, спілкуватися між собою», про що Комітет зауважив, що згідно з Правилами оформлення проектів законів та основних вимог законодавчої техніки (Методичні рекомендації, підготовлені Головним юридичним управлінням Апарату Верховної Ради України), нормативні положення закону не повинні містити зайвої деталізації. Потрібно завжди пам'ятати, що закон регулює суспільні відносини, а не вирішує конкретне питання для конкретної фізичної чи юридичної особи. Мова викладення нормативного матеріалу має бути чітка та однозначна. Зазвичай одне речення повинно містити одну правову норму. За необхідності для завершеного і послідовного викладення нормативного матеріалу одне речення може містити декілька правових норм. У цьому випадку слід переконатися у відсутності в такій нормі неоднозначності змісту. Це правило не дотримано у поданому проекті Закону.

При підготовці висновку на законопроект (реєстр. № 2586) взято до уваги рішення Комітету з питань бюджету від 5 лютого 2020 року (протокол № 24 ).

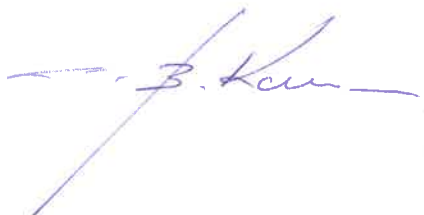
В узагальнюючому висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України зазначено, що за результатами розгляду у першому читанні законопроект доцільно повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Комітет ухвалив висновок на проект Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на участь у суспільному житті», внесений народними депутатами України Третяковою Г.М., Бабаком С.В., Струневичем В.О. та іншими (всього 19 підписів) (реєстр. № 2586 від 12.12.2019), і прийняв рішення рекомендувати Верховній Раді України включити вказаний проект до першого розділу порядку денного третьої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання як такий, що повністю готовий до розгляду у першому читанні, та за результатами розгляду законопроекту в першому читанні повернути його суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Співдоповідачем від Комітету на пленарному засіданні з цього питання визначено голову Комітету.

Проект Постанови Верховної Ради України додається.

Голова Комітету



**С.В.КАЛЬЧЕНКО**