



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (щодо прав опозиції) (реєстр. №5284 від 18 жовтня 2016 року)

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 3 жовтня 2017 року (протокол №63) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (щодо прав опозиції) (реєстр. №5284 від 18 жовтня 2016 року) поданий народним депутатом України Мірошніченком Ю.Р. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою створення гарантій опозиційної діяльності шляхом закріплення за опозиційними фракціями (групами) виключного права на подання пропозицій щодо кандидатур голів комітетів до предметів відання яких належать такі питання: запобігання і протидії корупції, прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, регламенту, свободи слова, а також на посаду голови спеціальної контрольної комісії з питань приватизації.

Законопроектом пропонується шляхом внесення до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» встановити механізм подання фракціями (групами), що не входять до коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, пропозицій щодо кандидатур на посади голів комітетів, до предметів відання яких належать питання запобігання і протидії корупції, прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, регламенту, свободи слова, а також кандидатури на посаду голови спеціальної контрольної комісії з питань приватизації.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

У Конституції України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8).

За приписом частини другої статті 19 Основного Закону України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до частин першої, четвертої статті 15 Конституції України суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України.

Конституційний Суд України в пунктах 2 та 3 мотивувальної частини Рішення від 3 грудня 1998 року №17-рп/98 зазначив, що діяльність Верховної Ради України є невід'ємною складовою частиною суспільного життя в Україні і має ґрунтуватися на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (частина перша статті 15 Конституції України).

Усі народні депутати України, обрані як в багатомандатному загальнодержавному, так і в одномандатних виборчих округах, є повноважними представниками Українського народу у Верховній Раді України, відповідальними перед ним і покликаними виражати та захищати його інтереси (Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98).

У здійсненні своїх депутатських повноважень, в тому числі у Верховній Раді України, вони мають рівні права, які не можуть бути обмежені за належність чи неналежність до будь-яких депутатських груп (фракцій). Гарантії держави щодо свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина четверта статті 15 Конституції України), поширюються і на народних депутатів України.

При цьому встановлення порядку організації та діяльності фракцій у парламенті, визначення їх кількісного складу, завдань, функцій, цілей тощо є передусім питаннями політичної доцільності, які повинні вирішуватися Верховною Радою України на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України).

У підпункті 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 25 червня 2008 року № 12-рп/2008 Конституційний Суд України також зазначив, що утворення депутатських фракцій є однією з важливих характеристик структури сучасних парламентів. Об'єднання депутатів у фракції має на меті консолідацію зусиль для досягнення цілей та завдань, визначених виборчими програмами

політичних партій (виборчих блоків політичних партій), та об'єктивно приводить до необхідності дотримання депутатами вимог фракційної дисципліни.

Принципи демократичної правової держави, зокрема політична та ідеологічна багатоманітність суспільного життя в Україні, обумовили конституційні засади структурування та внутрішньої організації діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі. В цьому процесі визначальну роль відведено депутатським фракціям.

За Конституцією України фракційне структурування Верховної Ради України і формування коаліції депутатських фракцій є обов'язковими умовами її повноважності. Частиною шостою статті 83 Конституції України передбачено, що у Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (підпункт 5.2 пункту 5 мотивувальної частини вказаного Рішення).

Відповідно до статті 89 Конституції України, Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів.

Відповідно до частини п'ятої статті 83 Основного Закону України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Частиною четвертою статті 81 Регламенту Верховної Ради України визначено, що квоти розподілу посад голів комітетів, перших заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів визначаються пропорційно від кількісного складу депутатських фракцій (депутатських груп) до фактичної чисельності народних депутатів у порядку, встановленому Верховною Радою.

Питання прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті відображено в резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи 1601 (2008) від 23 січня 2008 року «Процедурні керівні принципи щодо прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті», у пункті 1 якої зазначено наступне: «Демократія заснована на праві кожного брати участь в управлінні державними справами; таким чином, вона вимагає існування представницьких інституцій на всіх рівнях і, зокрема, парламенту, в якому відображені всі компоненти суспільства і який має необхідні повноваження та засоби, щоб виразити волю народу шляхом здійснення законодавчої роботи та контролю за діями уряду» (Загальна Декларація про демократію, Міжпарламентський Союз, 1997 р.). Парламент з політичним представництвом відображає суспільство в

різноманітності його складу і працює з належною повагою до плюралізму думок».

Резолюція 1601 (2008) в якості додатку включає Керівні принципи щодо прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті. Зокрема, згідно підпункту 2.5.1 Керівних принципів головування постійними комітетами повинно надаватись парламентським фракціям на основі пропорційного представництва, як мінімум один постійний комітет має бути очолений членом опозиції, головування комітетами, що здійснюють контроль за діями уряду, як, наприклад, комітет з бюджетних та фінансових питань, комітет з питань аудиту, або комітет, що здійснює нагляд за державною безпекою та розвідувальними службами – мають надаватися членам опозиції.

Враховуючи викладене, Комітет з питань правової політики та правосуддя дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (щодо прав опозиції) (реєстр. №5284 від 18 жовтня 2016 року), поданий народним депутатом України Мірошніченком Ю.Р., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ