



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 Регламент Верховної Ради України»
(щодо коаліції депутатських фракцій)
(реєстр. № 4331-1 від 15 квітня 2016 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 28 лютого 2018 року (протокол № 67) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо коаліції депутатських фракцій) (реєстр. № 4331-1 від 15 квітня 2016 року) (далі – Законопроект), поданий народними депутатами України Ляшком О.В., Галасюком В.В. та іншими.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою унормування організації та порядку діяльності Верховної Ради України у відповідності з положеннями Конституції України.

Для досягнення мети авторами пропонується внести зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (далі – Регламент), якими передбачається законодавчо регламентувати порядок утворення, функціонування та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

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

У Основному Законі України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1); Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8), органи державної влади, у тому числі й Верховна Рада України, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19).

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

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

Доповнення Розділу III Регламенту новою главою 12 «Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» узгоджується з положеннями частини другої статті 8, частин п'ятої та дев'ятої статті 83 Основного Закону України, згідно з якими засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. З огляду на зазначене у Регламенті буде врегульовано питання, які залишилися поза безпосереднім конституційним регулюванням.

Реалізація повноважень Верховною Радою України, як вказує Конституційний Суд України в абзаці третьому підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 06 квітня 2010 року № 11-рп/2010, зумовлена не тільки набуттям повноважень народними депутатами України, а й утворенням у Верховній Раді України коаліції. Так, формування коаліції депутатських фракцій, на думку Конституційного Суду України, є однією з обов'язкових умов її повноважності (абзац другий підпункту 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 25 червня 2008 року № 12-рп/2008).

Частини шоста і сьома статті 83 Конституції України визначають, що за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій у Верховній Раді України формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Депутатська фракція у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, згідно з положеннями частини десятої статті 83 Конституції України має права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, передбачені Основним Законом України (частина восьма статті 83, частина третя статті 114). Зокрема, вносити пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України (частини перша – третя статті 8 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»), а також відповідно до Конституції України вносити пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України.

Аналіз наведених положень Основного Закону України дає підстави вважати, що коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України є

окремим суб'єктом, який бере участь у формуванні Кабінету Міністрів України, із самостійними конституційно визначеними повноваженнями. Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформована відповідно до частин шостої, сьомої статті 83 Конституції України, уповноважена вносити Президенту України пропозиції щодо кандидатури Прем'єр-міністра України та пропозиції Прем'єр-міністру України щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України (підпункт 3.4 пункту 3 мотивувальної частини та пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009).

Конституція України також визначає окремі підстави припинення діяльності коаліції депутатських фракцій. Зокрема, коаліція депутатських фракцій припиняє свою діяльність з припиненням повноважень Верховної Ради України відповідного скликання (частина перша статті 81, частина друга статті 82, частина перша статті 90). Зменшення чисельного складу коаліції депутатських фракцій, зокрема шляхом виходу із неї однієї або кількох депутатських фракцій (незаміщення народних депутатів України, повноваження яких достроково припинені, наступними за черговістю кандидатами у депутати у виборчому списку відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України, теж тягне припинення її діяльності з моменту настання такого зменшення (частина шоста статті 83).

Передбачені Законопроектом засади формування коаліції та припинення її діяльності кореспондують не лише наведеним положенням Основного Закону України, а й правовим позиціям Конституційного Суду України, викладеним у пункті 3 мотивувальної частини Рішення від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) і пункті 4 мотивувальної частини Рішення від 06 квітня 2010 року № 11-рп/2010.

У частині обчислення строків, пов'язаних з формуванням коаліції депутатських фракцій варто відзначити, що Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 07 липня 1998 року № 11-рп/98 (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України) виходив з того, що в Конституції України закріплено загальний порядок обчислення строків, єдиний для всіх органів влади, – у календарних днях (частина друга статті 77, частина третя статті 82, пункт 31 частини першої статті 85, частина друга статті 90 та інші).

При цьому Конституційний Суд України взяв до уваги і загальноприйнятий у законодавстві України порядок обчислення строків на вчинення відповідних дій органами влади, зокрема в Цивільному та Цивільному процесуальному кодексах України. Термін «дні», якщо він вживається у зазначених правових актах без застережень, означає лише календарні дні.

За загальним правилом у строк, що визначається у днях, зараховуються всі дні його перебігу. Але якщо останній день строку припадає на неробочий

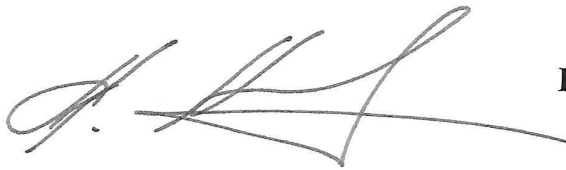
день, то днем закінчення строку вважається перший наступний за ним робочий день.

Варто відзначити, що при підготовці Законопроекту враховано правові позиції Конституційного Суду України, викладені в рішеннях від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011, рішення Європейського суду з прав людини у справах «Веренцов проти України», «Газета «The Sunday Times» проти Сполученого Королівства (№ 1)», «Реквенї проти Угорщини», «Ротару проти Румунії», «Маестрі проти Італії», а також пункт 46 Доповіді Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) «Про верховенство права» від 04 квітня 2011 року № 512/2009, № CDL-AD(2011)003rev щодо застосування принципу правової визначеності.

Відповідно до пунктів 12 і 21 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються організація і порядок діяльності Верховної Ради України, а також організація і діяльність органів виконавчої влади.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо коаліції депутатських фракцій) (реєстр. № 4331-1 від 15 квітня 2016 року), поданий народними депутатами України Ляшком О.В., Галасюком В.В. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ