



## 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

---

### ВИСНОВОК

**на відповідність оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо удосконалення відповідальності за порушення парламентського контролю», внесеного народними депутатами України - членами Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності Іонушасом С.К. та іншими (всього 19 підписів) (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023, доопрацьований)**

Комітет на засіданні 24 травня 2023 року (протокол № 154) розглянув, згідно з електронною резолюцією Голови Верховної Ради України Стефанчука Р.О. від 9 травня 2023 року (електронна картка документа (1185165), на відповідність оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо удосконалення відповідальності за порушення парламентського контролю», внесений народними депутатами України - членами Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності Іонушасом С.К. та іншими (всього 19 підписів) (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023, доопрацьований).

Комітет зауважив, що законопроект (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023) внесено як доопрацьований проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо удосконалення відповідальності за невиконання законних вимог депутатів, забезпечення виконання контрольних функцій комітетами Верховної Ради України» народними депутатами України - членами Комітету з питань правоохоронної діяльності Іонушасом С.К. та іншими (всього 15 підписів) (реєстр. № 8073-д від 06.02.2023).

Законопроект (реєстр. № 8073-д від 06.02.2023) було розглянуто Комітетом з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України на своєму засіданні 21 лютого 2023 року (протокол № 147) та щодо нього було висловлено низку зауважень, які авторами не взято до уваги і не враховано при підготовці доопрацьованого законопроекту (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023).

Метою доопрацьованого законопроекту (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023), як і попереднього варіанту законопроекту (від 06.02.2023), як зазначено в пояснювальній записці до нього, є «створення умов для ефективного здійснення народними депутатами та комітетами Верховної Ради України передбачених Конституцією України та чинним законодавством України повноважень. Забезпечення належного рівня юридичної відповідальності за порушення порядку розгляду звернень народних депутатів України та комітетів Верховної Ради України».

Задля реалізації цієї мети законопроектом пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, «встановивши відповідальність за недодержання встановлених законом строків надання відповіді на звернення народного депутата України, комітету Верховної Ради України, ненадання, надання неправдивої або неповної інформації на таке звернення, а так само залишення без розгляду обов'язкових письмових рекомендацій комітету Верховної Ради України, їх несвоєчасний розгляд або несвоєчасне повідомлення про вжиті заходи за результатами такого розгляду».

Крім того, передбачено внесення змін до законів України «Про комітети Верховної Ради України», «Про Бюро економічної безпеки України» та до Регламенту Верховної Ради України щодо «удосконалення механізму здійснення, комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання організації та діяльності правоохоронних органів та органів прокуратури, контрольних функцій Верховної Ради України за діяльність Міністерства внутрішніх справ та Бюро економічної безпеки України».

Комітет підтримує ідею про посилення відповідальності за несвоєчасне надання відповіді на звернення, запити народного депутата України, комітету Верховної Ради України та надання неповної чи неправдивої інформації на такі звернення, запити, водночас зазначає таке.

Відповідно до частини четвертої 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, проект Закону України (реєстр. № 8073-д, доопрацьований) 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, з пропозицією щодо кандидатури доповідача на пленарному засіданні, пояснювальною запискою, порівняльною таблицею та електронним файлом.

Водночас, при оформленні законопроекту допущено деякі неточності техніко-юридичного характеру, які необхідно виправити при доопрацюванні

законопроекту (реєстр. № 8073-д), а саме: в абзаці третьому пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» пропущені слова («частину першу»), а також є редакційні неточності у пункті 12 частини першої статті 14 (слово «Законів» замінити на слово «законів») та у частині четвертій нової статті 33<sup>3</sup> Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (слово «свої» замінити словом «своїх»).

Крім цього, Комітет привернув увагу до структури законопроекту: Розділ I передбачає зміни до статті 188<sup>19</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення, а Розділ II «Прикінцеві положення», передбачає набрання чинності (пункт 1), зміни до законодавчих актів України (пункт 2), доручення Кабінету Міністрів України (пункт 3).

Згідно з частиною восьмою статті 90 Регламенту Верховної Ради України, якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті. До законопроекту додається перелік законів та інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень законопроекту в разі його прийняття.

Разом з цим, відповідно до частини четвертої статті 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення зміни до законодавства України про адміністративні правопорушення можуть вноситися виключно законами про внесення змін до цього Кодексу та інших законів України, що встановлюють адміністративну відповідальність, та/або до законодавства України про кримінальну відповідальність, та/або до кримінального процесуального законодавства України.

Також Комітет звернув увагу на пункт 1 Розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту, яким передбачено, що «Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування». Проте, враховуючи, що автори законопроекту пропонують внести зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України», передбачивши повноваження та особливості діяльності комітету, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення виконання контрольних функцій Верховної Ради України за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури (нова частина статті 33<sup>3</sup> Закону), при цьому Верховною Радою України дев'ятого скликання не утворювався комітет, до предмета відання якого віднесено зазначені питання, а також до жодного зі створених комітетів Верховної Ради України ці питання не віднесені, тому доцільно було б у пункті 1 Розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту окремо передбачити положення про набрання чинності нової статті 33<sup>3</sup> Закону України «Про комітети Верховної Ради України», як це передбачено Законом України «Про розвідку» від 17 вересня 2020 року № 912-IX про нову статтю 33<sup>2</sup> Закону України «Про комітети Верховної Ради України».

Одночасно Комітет зазначив, що проект Закону України (реєстр. № 8073-д) подано головним Комітетом відповідно до положень частини другої

статті 110 Регламенту Верховної Ради України, якою передбачено, що при розгляді альтернативних законопроектів головний комітет може рекомендувати Верховній Раді України взяти за основу один із них або підготувати інший законопроект, який вноситься на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України - членами цього комітету.

Комітет зауважив, що при повторному розгляді законопроекту (реєстр. № 8073-д) Комітет з питань правоохоронної діяльності, ухваливши висновок від 3 травня 2023 року (протокол № 147) (до внесення власне самого доопрацьованого законопроекту – від 09.05.2023), рекомендує Верховній Раді України включити до порядку денного дев'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання доопрацьований законопроект (реєстр. № 8073-д) та за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу з урахуванням частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України. При цьому, у висновку не сформульовані конкретно пропозиції і поправки, які мають бути враховані в тексті законопроекту при підготовці до другого читання, і які не були предметом розгляду в першому читанні, що не узгоджується з положеннями частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

Крім того, висновок комітету про доопрацьований законопроект не може містити положення щодо посилання на частину першу статті 116 Регламенту Верховної Ради України, оскільки він має бути доопрацьований з урахуванням всього, що необхідно для правового регулювання суспільних відносин викладених у доопрацьованому законопроекті.

Відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України головний комітет, як виняток, може прийняти рішення про врахування внесених пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні, якщо про необхідність їх внесення було зазначено у висновках цього головного комітету та/або експертного підрозділу Апарату Верховної Ради України і оголошено головуючим на пленарному засіданні під час розгляду такого законопроекту у першому читанні. Такі пропозиції і поправки повинні відповідати предмету правового регулювання законопроекту.

До того ж, Комітетом з питань правоохоронної діяльності не дотримано вимоги статей 93, 96 та 103 Регламенту Верховної Ради України щодо попереднього розгляду законопроектів у комітетах Верховної Ради України, а також щодо проведення наукової експертизи.

Відповідно до положень статті 93 Регламенту Верховної Ради України кожен законопроект, проект іншого акта після його реєстрації не пізніш як у п'ятиденний строк направляється Головою Верховної Ради України або відповідно до розподілу обов'язків Першим заступником, заступником Голови Верховної Ради України в комітет, який відповідно до предметів відання комітетів визначається головним з підготовки і попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта, а також у комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету; комітет, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією та в комітет, до предмета відання якого належить

оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції (частина перша цієї статті). Головний комітет не пізніше як у тридцятиденний строк попередньо розглядає законопроект, проект іншого акта і ухвалює висновок щодо доцільності включення його до порядку денного сесії Верховної Ради України. До висновку головного комітету додаються висновки комітетів, до предметів відання яких належать питання відповідно бюджету, боротьби з корупцією та оцінки відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, які мають бути подані до головного комітету у 21-денний строк з дня отримання законопроекту, проекту іншого акта для надання висновку (частина третя цієї статті). За дорученням Верховної Ради України, Голови Верховної Ради України, за зверненням головного комітету, голови або першого заступника голови головного комітету чи з власної ініціативи комітет, до предмета відання якого належать питання регламенту, розглядає законопроект, проект іншого акта та готує експертний висновок на відповідність його оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів (частина четверта цієї статті).

Частиною другою статті 96 Регламенту Верховної Ради України передбачено, що питання про включення законопроекту до порядку денного сесії розглядається Верховною Радою протягом 30 днів після ухвалення висновку головного комітету чи тимчасової спеціальної комісії, але не раніше ніж через два дні після надання народним депутатам України висновку головного комітету (або тимчасової спеціальної комісії у разі її створення), висновків інших комітетів.

Зареєстрований та включений до порядку денного сесії законопроект при підготовці до першого читання в обов'язковому порядку направляється для проведення наукової експертизи (частина друга статті 103 Регламенту Верховної Ради України).

Комітет привернув увагу на рішення Комітету з питань антикорупційної політики від 16 березня 2023 року (протокол № 132) щодо законопроекту (реєстр. № 8073-д від 06.02.2023), який повторює за структурою та змістом внесений законопроект (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023, доопрацьований) крім назви цього законопроекту.

У листі Комітету з питань антикорупційної політики від 21.03.2023 № 04-12/17-2023/57433, який розміщено на офіційному веб-сайті Верховної Ради України на веб-сторінці законопроекту (реєстр. 8073-д), зазначено, що «у проекті акта виявлено корупціогенний ризик, що може сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією» та прийнято рішення про те, що «проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо удосконалення відповідальності за невиконання законних вимог депутатів, забезпечення виконання контрольних функцій комітетами Верховної Ради України (реєстр. № 8073-д) не відповідає вимогам антикорупційного законодавства».

По суті внесеного законопроекту (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023) Комітет зазначив таке.

Автори законопроекту (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023), на відміну від попереднього варіанту законопроекту (реєстр. № 8073-д від 06.02.2023) «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо удосконалення відповідальності за невиконання законних вимог депутатів, забезпечення виконання контрольних функцій комітетами Верховної Ради України», запропонували іншу назву, а саме: слова «за невиконання законних вимог депутатів, забезпечення виконання контрольних функцій комітетами Верховної Ради України» замінили на слова «за порушення парламентського контролю».

Згідно з Правилами оформлення проектів законів та додержання основних вимог законодавчої техніки (Методичні рекомендації) кожен законопроект має назву, яка є складовою частиною офіційного тексту закону. У назві закону стисло викладається зміст закону. Назва законопроекту, яким вносяться зміни до декількох статей закону або до декількох законів, має бути конкретизована.

Крім того, Комітет привернув увагу до того, що назва законопроекту містить словосполучення, зокрема, «удосконалення відповідальності» та «порушення парламентського контролю», застосування яких може призвести до правової невизначеності, оскільки положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про комітети Верховної Ради України», «Про Бюро економічної безпеки України» та Регламенту Верховної Ради України, до яких вносяться зміни, не передбачають відповідальності за «порушення парламентського контролю». До того ж, незрозумілим є в чому полягатиме «удосконалення» такої відповідальності.

У зв'язку з цим, нова назва законопроекту (реєстр. № 8073-д) є невдалою.

Парламентський контроль здійснюється Верховною Радою України на підставі та у межах, визначених Конституцією України і законами України.

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

У свою чергу, Регламент Верховної Ради України встановлює порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради України, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради України. Особливості здійснення контрольних функцій Верховної Ради України у сферах національної безпеки і оборони визначаються Законом України «Про національну безпеку України» (частина друга статті 1 Регламенту Верховної Ради України).

У статті 85 Конституції України, якою передбачені повноваження Верховної Ради України, згідно з пунктом 33 частини першої цієї статті, до повноважень Верховної Ради України належить здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України та законом, зокрема, - контроль за виконанням Державного бюджету України (пункт 4 частини першої

статті 85), за діяльністю Кабінету Міністрів України (пункт 13 частини першої статті 85); заслуховування щорічних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні (пункт 17 частини першої статті 85); висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади (пункт 25 частини першої статті 85); розгляд у встановленому порядку питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняття резолюції недовіри йому (частина перша статті 87), а також шляхом створення тимчасових спеціальних комісій для попереднього розгляду питань (частина друга статті 89), а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, тимчасових слідчих комісій (частина третя статті 89).

Крім цього, враховуючи викладені у висновку Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України (лист від 21.02.2023 № 04-28/15-2023/35291) зауваження до законопроекту (реєстр. № 8073-д від 06.02.2023), які не взято до уваги Комітетом з питань правоохоронної діяльності, повторно зазначаємо таке.

Згідно з положеннями частини першої 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.

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

Згідно з частиною другою статті 1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (далі – Закон), комітет Верховної Ради України – це орган Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій. Комітет відповідальний перед Верховною Радою України і підзвітний їй.

Серед принципів діяльності комітетів Верховної Ради України Закон визначає, зокрема, принципи верховенства права, законності, їх рівноправності, доцільності та функціональності.

Відповідно до статті 5 Закону Верховна Рада України затверджує кількість, склад та предмети відання комітетів Верховної Ради України, а також їх назви та предмети відання. Кількість комітетів, їх назви та предмети відання можуть бути змінені за рішенням Верховної Ради України нового скликання до вирішення питання про формування персонального складу комітетів.

Положеннями статті 11 Закону визначено, що комітети Верховної Ради України здійснюють законопроектну, організаційну, контрольну функції.

У свою чергу, у статті 13 Закону визначені повноваження комітетів Верховної Ради України при здійсненні ними організаційної функції, зокрема, попереднє обговорення відповідно до предметів їх відання кандидатур посадових осіб, яких згідно з Конституцією України обирає, призначає, Верховна Рада України або надає згоду на їхнє призначення, підготовці до розгляду Верховною Радою України відповідних висновків щодо цих кандидатур (пункт 3 частини першої цієї статті), підготовці питань на розгляд Верховної Ради України відповідно до предметів їх відання (пункт 4 частини першої цієї статті).

Контрольна функція комітетів Верховної Ради України, відповідно до положень статті 14 Закону, полягає, зокрема, в аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України (пункт 1 частини першої цієї статті), направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам (пункт 9 частини першої цієї статті), розгляді на своїх засіданнях або під час слухань у комітеті звітів, доповідей та інформації державних органів та посадових осіб, які у передбачених законом випадках подаються до Верховної Ради України, здійсненні попередньої підготовки питань щодо розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України таких звітів, доповідей та інформації (пункт 10 частини першої цієї статті) тощо.

Комітет зазначив, що положення Закону, враховуючи визначені принципи діяльності комітетів Верховної Ради України, передбачають порядок діяльності та повноваження комітетів Верховної Ради України для всіх комітетів Верховної Ради України однаковими, без обмежень або додаткових повноважень для певних комітетів, не виокремлюючи при реалізації ними функцій, зокрема, контрольної.

Натомість, автори законопроекту пропонують доповнити контрольні функції комітетів додатковим повноваженням, шляхом внесення змін до частини першої статті 14 Закону, доповнивши новим пунктом 12 такого змісту: «Здійсненні комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесені питання забезпечення виконання контрольних функцій Верховної Ради України за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури, передбачених цим Законом заходів з метою дотримання цими органами вимог Конституції та Законів України щодо захисту осіб, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина».

Крім цього, пропонується доповнити Закон новою статтею 33<sup>3</sup> «Повноваження та особливості діяльності комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення виконання контрольних функцій Верховної Ради України за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури», в якій передбачити окремі повноваження та особливості діяльності для зазначеного комітету.



Комітет зауважив, що у положеннях цієї статті, як і в статті 33<sup>2</sup> Закону України «Про комітети Верховної Ради України», яка ще не набрала чинності, дублюються існуючі положення Закону, якими врегульовано роботу комітетів Верховної Ради України:

- здійснення збору та аналізу інформації, отримувати інформацію (статті 13, 17, 24 Закону),
- проведення закритих засідань (статті 42, 46 Закону),
- організація та здійснення підготовки за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань з питань, віднесених до предмета відання комітету (статті 13, 14, 28 Закону),
- заслуховування інформації про виконання правоохоронними органами та органами прокуратури покладених на них завдань (статті 17, 25<sup>2</sup>, 28 Закону),
- розгляд звернень з питань, що віднесені до предмета відання комітету (статті 13, 22 Закону),
- розгляд звіту за результатами здійснення Рахунковою палатою заходів державного зовнішнього фінансового контролю за використанням коштів Державного бюджету України (статті 14, 27 Закону),
- проведення попереднього обговорення кандидатур посадових осіб (стаття 18 Закону),
- оприлюднення звітів про результати своєї діяльності (статті 9,13, 53 Закону);
- надання Верховній Раді України висновку про визнання роботи державних органів та посадових осіб (статті 25, 25<sup>2</sup> Закону),
- внесення державним органам, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам обов'язкових для розгляду письмових рекомендацій (стаття 24 Закону),
- письмові звернення до державних та правоохоронних органів та органів прокуратури із вимогою про проведення перевірки та/або службового розслідування стосовно події або факту, що належать до предмета відання комітету (частина третя статті 17 Закону – звернення від комітетів розглядаються в порядку, передбаченому Законом України «Про статус народного депутата України» (статті 15, 16);
- запрошення на засідання комітету (стаття 48 Закону),
- правовий статус секретаріатів комітетів (стаття 54 Закону).

Крім цього, Комітет повторно звернув увагу на положення частини третьої запропонованої статті 33<sup>3</sup> Закону щодо відвідування народними депутатами України – членами цього комітету Верховної Ради України приміщень, зокрема, Офісу Генерального прокурора, Міністерства внутрішніх справ тощо, які також вже врегульовано у статті 17 Закону України «Про статус народного депутата України».

Зокрема, у частині третій статті 17 Закону України «Про статус народного депутата України» визначено, що право народного депутата України діючого скликання при пред'явленні ним посвідчення безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також право безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації,

розташовані на території України, незалежно від їх підпорядкування, форм власності, режиму секретності. Вимоги про пред'явлення чи оформлення інших документів, а також особистий огляд народного депутата України, огляд та перевірка його речей забороняються, якщо інше не встановлено законом.

Згідно з частиною першою статті 26 зазначеного Закону ніхто не має права обмежувати повноваження народного депутата України, крім випадків, передбачених Конституцією України, цим та іншими законами.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України) у пункті 1.2. резолютивної частини зазначив: «Положення частини третьої статті 17 Закону України «Про статус народного депутата України» щодо права народного депутата України діючого скликання при пред'явленні посвідчення народного депутата України безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також його права безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України, треба розуміти так, що ці права не можуть бути обмежені з підстав підпорядкування, форм власності таких об'єктів, встановленого на них режиму секретності.

Визначені частиною третьою зазначеної статті права народного депутата України здійснюються з урахуванням встановленого законом спеціального режиму доступу на окремі об'єкти, зокрема пред'явлення інших документів, ніж посвідчення народного депутата України, чи їх оформлення, особистий огляд, огляд та перевірка речей відвідувача».

До того ж, статтею 36 Закону України «Про статус народного депутата України» передбачено відповідальність за невиконання законних вимог народного депутата України.

Крім цього, у новій редакції частини першої статті 33<sup>3</sup> Закону пропонується передбачити, що комітет має право: «вивчати обставини і факти, що наведені у матеріалах засобів масової інформації і несуть загрозу охороні прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку» та «ініціювати створення у встановленому законом порядку тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України з питань, віднесених до предмета його відання».

Комітет звернув увагу на те, що слова «засобів масової інформації» необхідно привести у відповідність до Закону України «Про медіа», замінивши словами «суб'єктів у сфері медіа».

Також Комітет зауважив, що до повноважень комітетів Верховної Ради України не належать питання «вивчати обставини і факти».

Крім того, згідно із розділом IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про розвідку», Закон України «Про комітети Верховної Ради України» доповнено новою статтею 33<sup>2</sup> «Повноваження та особливості формування персонального складу комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального

призначення та розвідувальних органів», редакцію якої також повторюють автори у новій статті 33<sup>3</sup> «Повноваження та особливості діяльності комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення виконання контрольних функцій Верховної Ради України за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури». Хоча варто було цю статтю викласти в іншій редакції, доповнивши чинну редакцію статті 33<sup>2</sup> Закону питаннями предмета відання комітету та мінімізувати в цій статті повторення повноважень всіх комітетів Верховної Ради України, визначених Законом України «Про комітети Верховної Ради України», про що зазначено на сторінках 8-9 цього висновку, оскільки такі зміни перетворять цей Закон на закон, який буде регулювати діяльність кожного комітету з різними повноваженнями.

Відповідно до частини третьої статті 89 Конституції України, частини першої статті 1, частини першої статті 4 Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» та частини першої статті 87 Регламенту Верховної Ради України, Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії. Пропозиції щодо кількісного та персонального складу тимчасової слідчої комісії подаються депутатськими фракціями (депутатськими групами) у п'ятиденний строк з дня направлення до них звернення ініціатора (ініціаторів) утворення тимчасової слідчої комісії, а не за пропозицією комітету Верховної Ради України.

Враховуючи те, що ініціатори внесення законопроекту (реєстр. № 8073-д, доопрацьований) пропонують наділити окремими повноваженнями вказаний комітет у взаємодії з правоохоронними органами та органами прокуратури, шляхом отримання на постійній основі інформації про стан злочинності у державі, щодо надзвичайних подій, які сталися за участю співробітників таких органів тощо (частина перша нової статті 33<sup>3</sup>), слід звернути увагу на таке.

Згідно з частиною другою статті 19 Конституції України 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 та законами України.

У статті 85 Конституції України, якою передбачені повноваження Верховної Ради України, зокрема, згідно з пунктом 33 частини першої цієї статті, до повноважень Верховної Ради України належить здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України та законом, зокрема, - контроль за виконанням Державного бюджету України (пункт 4 частини першої статті 85), за діяльністю Кабінету Міністрів України (пункт 13 частини першої статті 85); заслуховування щорічних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні (пункт 17 частини першої статті 85); висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади (пункт 25 частини першої статті 85); розгляд у встановленому порядку питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняття резолюції недовіри йому (частина перша статті 87), а також шляхом створення тимчасових

спеціальних комісій для попереднього розгляду питань (частина друга статті 89), а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, тимчасових слідчих комісій (частина третя статті 89).

Разом з тим, Комітет звернув увагу на особливості правового статусу комітетів Верховної Ради України, на яких неодноразово наголошував у своїх правових позиціях Конституційний Суд України, які полягають, серед іншого, у тому, що «За своїм конституційним статусом комітети Верховної Ради України є органами, які мають предметно визначену компетенцію і забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів Верховної Ради України пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України» (Рішення від 5 березня 2003 року № 5-рп/2003). «Основний Закон України не наділяє комітети самостійними контрольними повноваженнями, вони можуть лише сприяти Верховній Раді України у здійсненні повноважень щодо парламентського контролю, виконуючи певні дії допоміжного (інформаційного, експертного, аналітичного тощо) характеру. Наведене узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, за якою комітети не є самостійними суб'єктами парламентського контролю. Вони беруть участь у його здійсненні лише на стадії підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до сфери парламентського контролю Верховної Ради України (абзац сьомий пункту 8 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України від 14 березня 2001 року № 1-в/2001)» (Рішення від 10 червня 2010 року № 16-рп/2010).

Також слід взяти до уваги рішення Конституційного Суду України від 11 квітня 2000 року № 4-рп/2000 (справа про запити народних депутатів України до прокуратури).

Разом з цим, Комітет зауважив, що предмет відання жодного з комітетів Верховної Ради України, згідно з додатком до Постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ, як уже було зазначено вище, наразі не передбачає питання «забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів та контрольних функцій за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури».

Комітет привернув увагу до того, що у статті 6 Закону України «Про національну безпеку України» передбачено, що з метою гарантування неухильного і безумовного дотримання державними органами спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронними органами спеціального призначення та розвідувальними органами вимог Конституції України щодо забезпечення національної безпеки створюється комітет Верховної Ради України, до повноважень якого належить забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю цих органів. Завдання та повноваження цього комітету Верховної Ради України визначаються законом.

Водночас, автори законопроекту не зазначають, яким саме законом України визначено «особливі» повноваження комітету щодо «забезпечення виконання контрольних функцій Верховної Ради України за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури», у тому числі повноваженнями ініціювати створення тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України, у зв'язку з чим і пропонуються зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» законопроектом (реєстр. № 8073-д, доопрацьований).

Відтак, повноваження, якими пропонується наділити комітет, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення виконання контрольних функцій Верховної Ради України за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури, і народних депутатів України – членів цього комітету, що запропоновано новою статтею 33<sup>3</sup> Закону, вже поглинаються існуючими положеннями законів України «Про комітети Верховної Ради України» та «Про статус народного депутата України», а тому недоцільно виокремлювати повноваження цього комітету шляхом доповнення та дублювання існуючих положень Закону України «Про комітети Верховної Ради України».

Щодо запропонованих змін до статті 232<sup>1</sup> Регламенту Верховної Ради України, в якій визначено порядок розгляду Верховною Радою України звітів і доповідей державних органів та посадових осіб, Комітет зазначив таке.

Ініціатори внесення законопроекту пропонують доповнити, зокрема, частину першу статті 232<sup>1</sup> Регламенту Верховної Ради України новими пунктами 8 та 9 щодо звіту Міністра внутрішніх справ України про результати діяльності Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр за календарний рік, стан виконання покладених на них завдань, додержання законодавства, прав і свобод людини і громадянина, а також напрями та шляхи підвищення ефективності діяльності (пункт 8); звіту Директора Бюро економічної безпеки України про діяльність Бюро економічної безпеки України за попередній календарний рік» (пункт 9).

Водночас Комітет зазначив, що стаття 232<sup>1</sup> Регламенту Верховної Ради України, до якої запропоновано відповідні зміни, є складовою Глави 38<sup>1</sup> «Розгляд звітів, доповідей та іншої інформації державних органів та посадових осіб (крім Кабінету Міністрів України)», а розгляд питань, пов'язаних з парламентським контролем за діяльністю Кабінету Міністрів України, передбачено у Главі 38 Регламенту Верховної Ради України.

Комітет зауважив, що Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міністерству внутрішніх справ України підпорядковуються такі органи як Національна поліція України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Державна міграційна служба України та Державна служба України з надзвичайних ситуацій, які також є центральними органами виконавчої влади та діяльність яких також координується Кабінетом Міністрів України.

Згідно з положеннями статті 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідальні перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні йому; діяльність центральних органів виконавчої влади, керівники яких не входять до складу Кабінету Міністрів України, спрямовується і координується міністрами.

У свою чергу Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України (стаття 113 Конституції України).

Відтак, новели щодо звітування Кабінету Міністрів України мали б бути запропоновані саме до глави 38 Регламенту Верховної Ради України.

Разом з цим, ані Закон України «Про Кабінет Міністрів України», який визначає організацію, повноваження та порядок діяльності Кабінету Міністрів України, ані Регламент Верховної Ради України, який визначає, зокрема, порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради України, не передбачають звітів окремих міністрів.

Водночас, пропозиція щодо звіту Директора Бюро економічної безпеки України заслуговує на увагу, оскільки, згідно з положеннями частин першої та другої статті 1 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України», Бюро економічної безпеки України - це центральний орган виконавчої влади, на який покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави. Відповідно до покладених завдань Бюро економічної безпеки України виконує правоохоронну, аналітичну, економічну, інформаційну та інші функції. Діяльність Бюро економічної безпеки України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

До того ж, відповідно до положень статті 35 вищезгаданого Закону, директор Бюро економічної безпеки України щороку, не пізніше 1 березня, звітує перед Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України про діяльність Бюро економічної безпеки України за попередній календарний рік (частина перша цієї статті). Звіт Директора Бюро економічної безпеки України розглядається Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України протягом 60 календарних днів з дня надходження (частина третя цієї статті).

Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України за результатами розгляду звіту Директора Бюро економічної безпеки України про результати діяльності цього органу за календарний рік може визнати роботу Директора Бюро економічної безпеки України задовільною чи незадовільною (частина четверта цієї статті).

Відтак, доповнення частини першої статті 232<sup>1</sup> Регламенту Верховної Ради України новим пунктом щодо звіту Директора Бюро економічної безпеки України про діяльність Бюро економічної безпеки України є актуальним.

Відповідно до частини четвертої статті 93 Регламенту Верховної Ради України комітет, до предмета відання якого належать питання регламенту, ухвалює експертний висновок на відповідність оформлення та реєстрації

вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам, який додається до висновку головного комітету та має бути поданий до головного комітету у 21-денний строк з дня отримання законопроекту, проекту іншого акта для надання висновку.

Враховуючи вищевикладене, керуючись частиною четвертою статті 93 Регламенту Верховної Ради України, Комітет ухвалив експертний висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо удосконалення відповідальності за порушення парламентського контролю», внесений народними депутатами України - членами Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності Іонушасом С.К. та іншими (всього 19 підписів) (реєстр. № 8073-д від 09.05.2023, доопрацьований), та прийняв рішення надіслати його Комітету з питань правоохоронної діяльності, який визначено головним з підготовки і попереднього розгляду цього законопроекту та Голові Верховної Ради України.

Голова Комітету

**С.В.КАЛЬЧЕНКО**

