



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

Р І Ш Е Н Н Я

До протоколу № 30
від 27 травня 2020 року

Про проект Закону України “Про інтерпеляцію” (реєстр. № 3499 від 18.05.2020)

Комітет з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України розглянув проект Закону України “Про інтерпеляцію”, поданий народними депутатами України Железняком Я.І., Совгирею О.В., Третьяковою Г.М. та іншими, та зазначає таке.

У пояснювальній записці до законопроекту вказано, що мета правового регулювання закону визначена у статті 1 проекту і полягає у забезпеченні здійснення Верховною Радою України контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України шляхом встановлення права народних депутатів України ініціювати проведення обов’язкових слухань з питань діяльності окремого члена Кабінету Міністрів України та вирішення питання про задовільність його роботи.

Основним завданням законопроекту передбачено забезпечення конституційного права Верховної Ради України здійснювати контроль за реалізацією внутрішньої і зовнішньої політики Кабінетом Міністрів України. Другим завданням є встановлення норм, які забезпечують створення чітких організаційно-правових рамок взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади в Україні.

Визначено, що це вплине на: 1) виявлення та запобігання зловживанням, неконституційним і незаконним діям з боку уряду, оскільки в основі інтерпеляції закладена функція захисту прав і свобод громадян; 2) забезпечення ефективного рівня підзвітності уряду перед виборцями; 3) створення додаткових гарантій того, що політика, оголошена урядом і затверджена парламентом, реалізується на практиці, адже інтерпеляція надає можливості для проведення моніторингу виконання завдань, встановлених законодавством і власною програмою уряду; 4) підвищення прозорості діяльності Кабінету Міністрів України та суспільної довіри до нього.

Законопроектом визначено термін “інтерпеляція” – ініціативне проведення обов’язкового розгляду Верховною Радою України питання про діяльність

окремого члена Кабінету Міністрів України з вимогою дати пояснення стосовно питань, які належать до його повноважень, та вирішення питання про задовільність його роботи. Визначені окремі члени Кабінету Міністрів України – це Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України та міністри України.

Підставами інтерпеляції передбачається визначити рішення, дії чи бездіяльність окремих членів Кабінету Міністрів України у відповідних сферах діяльності, внаслідок яких може бути:

1) порушено права та інтереси України, іноземних держав або інших суб'єктів міжнародного права, територіальних громад, фізичних і юридичних осіб;

2) створено перешкоди для реалізації суб'єктами правовідносин законних інтересів чи свобод;

3) неправомірно покладено на суб'єктів правовідносин будь-які обов'язки;

4) не виконано, виконано у неповному обсязі міжнародні договори України, які укладені від імені Уряду України чи від імені міністерств, або укладено такі договори з порушенням національних інтересів України.

Пропонується, що на сесії Верховної Ради України мають право звернутися до Голови Верховної Ради України із депутатською вимогою про інтерпеляцію щонайменше сорок п'ять народних депутатів України або комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить сфера діяльності окремого члена Кабінету Міністрів України. Визначена процедура розгляду інтерпеляції.

За результатами здійснення інтерпеляції передбачено право Верховної Ради України визнати роботу окремого члена Кабінету Міністрів України незадовільною, що спричиняє його звільнення.

Автори законопроекту визначили, що його реалізація не потребує додаткових витрат з державного бюджету, а також, що в проекті закону відсутні правила та процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень.

Комітет з питань освіти, науки та інновацій звернувся за висновком до Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України, Національної академії наук України, Національної академії правових наук України та Інституту законодавства Верховної Ради України 21.05.2020.

Інститут законодавства Верховної Ради України надав свій висновок, у якому підтримав авторів законопроекту щодо необхідності запровадження додаткових механізмів парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України. Також визначено, що запровадження інституту інтерпеляції є своєчасним та необхідним й відповідає європейським стандартам парламентаризму.

Натомість висловлені деякі міркування стосовно окремих положень законопроекту. Так, потребує додаткової аргументації запропонована суб'єктами законодавчої ініціативи чисельність народних депутатів України, які є підписантами депутатської вимоги про інтерпеляцію - «щонайменше сорок

п'ять» (частина перша статті 7 законопроекту), зокрема стосовно їх співвідношення із чисельністю найменшої парламентської фракції.

Крім того, визначено необхідність уточнення окремих змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Експерти Інституту держави і права ім. В. М. Корецького Національної академії наук України визначили, що представлений на науково-правову експертизу законопроект є актуальним, таким, що рефлексує на труднощі та протиріччя, які існують в організації та здійсненні парламентського контролю за урядом, динамічні процеси конституційно-правової модернізації, які відбуваються в Україні, і може бути розглянутим та прийнятим із врахуванням висловлених зауважень та рекомендацій. Серед іншого експерти також вказують на необхідність зменшення до 10–15 членів парламенту, які матимуть право ініціювати процес інтерпеляції, що було б адекватно мінімальній кількості членів депутатських груп та фракцій і значною мірою посилювало б контрольні прерогативи опозиції.

Звернуто увагу також на те, що здійснення парламентського контролю – це право Верховної Ради України, що реалізується нею безпосередньо чи опосередковано – через визначені Конституцією України державні органи.

Крім того, статтею 6 законопроекту встановлюється доволі широкий спектр підстав для інтерпеляції, втім частина з них, на думку експертів, сформульована доволі широко та абстрактно, що на практиці може спричинити зловживання відповідними суб'єктами права на інтерпеляцію. Експерти вважають, що мотиви депутатської вимоги мають стосуватися, насамперед, політики уряду, програми його діяльності, а не всього спектру питань, запропонованих у законопроекті. Також, з метою мінімізації зловживань правом на депутатську вимогу в інтерпеляційному процесі, варто було б обмежити його певним чином, наприклад, не більше ніж 3 рази за одну сесію. Таке обмеження слугувало б своєрідним контрбалансом щодо права опозиції на контроль за діяльністю влади.

Наразі висновки Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, комітетів Верховної Ради України та інші станом на 26.05.2020 відсутні.

Комітет з питань освіти, науки та інновацій відзначає, що в Україні питання ефективності парламентського контролю є досить актуальним. На необхідності запровадження якісних важелів впливу на уряд у разі невиконання ним законодавчих норм неодноразово наголошувалося на різних рівнях, у тому числі на парламентських слуханнях, зокрема з питання “Збалансований розвиток людського капіталу в Україні: завдання освіти і науки”, які відбулися 10 квітня 2019 року.

Також приймалися відповідні рішення комітетів Верховної Ради України, наприклад, Рішення Комітету з питань науки і освіти від 15 листопада 2017 року “Про стан реалізації Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», яким визнано стан реалізації Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” незадовільним, вказано на це Кабінету Міністрів

України та рекомендовано розглянути питання про відповідальність посадових осіб за невиконання доручень Кабінету Міністрів України щодо реалізації Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність”. Проте така норма цього Рішення була малоефективною, що було підтверджено 06 листопада 2019 року під час розгляду у порядку здійснення Комітетом Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій контрольних функцій і розгляду цього ж питання. У результаті розгляду знову визначено стан реалізації Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” незадовільним, що призвело до суттєвого погіршення стану вітчизняної науки та негативно позначилося на соціально-економічному розвитку всієї держави.

Тому запровадження ефективного механізму парламентського контролю за діяльністю уряду є вкрай необхідне. Водночас потрібно дуже виважено і чітко цей механізм прописати в законі, аби він не заважав продуктивній роботі уряду і не було зловживань з боку парламентарів. Зважаючи на це Комітету варто підготувати до другого читання узгоджені пропозиції до законопроекту у частині уточнення строків та підстав розгляду інтерпеляції, процедури її подання та розгляду тощо.

Заслухавши інформацію голови Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій С.В. Бабака та обговоривши це питання, **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій вирішив:**

1. Відповідно до пункту першого частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України **рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України “Про інтерпеляцію”** (реєстр. № 3499 від 18.05.2020), поданий народними депутатами України Железняком Я.І., Совгирею О.В., Третьяковою Г.М. та іншими, **за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу.**

2. Направити це Рішення Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, визначеного головним з підготовки даного законопроекту.

3. Створити при Комітеті з питань освіти, науки та інновацій робочу групу з підготовки поправок та пропозицій до другого читання проекту Закону України “Про інтерпеляцію” (реєстр. № 3499 від 18.05.2020), до складу якої включити всіх народних депутатів України – членів Комітету на чолі з Головою Комітету С.В. Бабаком та надати йому право включати інших представників до складу робочої групи. Членам вказаної робочої групи подати голові робочої групи свої пропозиції та поправки до проекту Закону України “Про інтерпеляцію” (реєстр. № 3499 від 18.05.2020) до 15 червня цього року.

4. Контроль за виконанням цього Рішення Комітету покласти на Голову Комітету С.В. Бабака.

Голова Комітету

С.В. Бабак