

УДК 342.536(477)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3362210>

О.І. ЗОЗУЛЯ,

доцент кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент,
м. Харків, Україна; e-mail: oizozulia@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5428-4622>

ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КОМІТЕТІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ, ЇХ КЕРІВНИЦТВА ТА ЧЛЕНІВ

O.I. ZOZULIA,

Ass. Professor, Chair of Fundamental and Law Disciplines,
Kharkiv National University of Internal Affairs,
Ph.D. in Law, Assistant Professor,
Kharkiv, Ukraine; e-mail: oizozulia@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5428-4622>

PECULIARITIES OF THE CONSTITUTIONAL-LEGAL RESPONSIBILITY OF THE COMMITTEES OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE, ITS OFFICIALS AND MEMBERS

АНОТАЦІЇ (ABSTRACTS), КЛЮЧОВІ СЛОВА (KEY WORDS)

Виконано аналіз теоретичних положень і правового регулювання підстав, санкцій і порядку реалізації конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України, їх керівництва та членів як невід'ємної складової статусу та гарантії належної діяльності таких комітетів. Встановлено, що наразі відсутній системний підхід до врегулювання засад, підстав і форм конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України, що не завжди спроможна забезпечити своєчасне та адекватне реагування на недоліки та порушення в діяльності комітетів Верховної Ради України, їх посадових осіб і членів. Конституційно-правова відповідальність комітетів Верховної Ради України проявляється у відкликанні їх посадових осіб і членів з дещо абстрактної підстави їх незадовільної роботи, а також у ліквідації самих комітетів у разі не проведення їх трьох запланованих засідань. Обґрунтовано доцільність віднесення до підстав ліквідації комітету також його неефективної роботи, що виражається не тільки у прямому порушенні правових приписів, але й у неналежному виконанні своїх повноважень. Особливістю ліквідації комітету та відкликання з посади є те, що їх застосування може не мати характер стягнення, що актуалізує чітке розмежування подібних випадків. Доведено перспективність закріплення таких санкцій як зауваження до комітету, переобрання його персонального складу, призупинення роботи комітету та, можливо, дострокове припинення повноважень народного депутата України. Обґрунтовано пріоритетні напрямки удосконалення статусу комітетів Верховної Ради України, що мають передбачати послідовне та розгорнуте закріплення на конституційному та законодавчому рівнях підстав, санкцій та порядку притягнення до конституційно-правової відповідальності комітетів, їх посадових осіб і членів. Це не лише сприятиме упорядкованості статусу та підвищенню відповідальності діяльності парламентських комітетів, а і забезпечить дотримання прав та інтересів комітетів, їх керівництва та членів при вирішенні питання застосування до них відповідних санкцій.

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність; комітети; Верховна Рада України; керівництво; члени, відкликання з посади; ліквідація

The analysis of the theoretical basis and legal regulation of the grounds, sanctions and the order of realization of the constitutional-legal responsibility of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, its leadership and members as an integral component of the status and guarantee of the proper activity of such committees have been performed. Also it was determined that at present there is no systematic approach to regulating the foundations, grounds and forms of constitutional-legal responsibility of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, which is not always able to ensure timely and adequate response to the shortcomings and violations in the activities of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine,

its officials and members. The constitutional-legal responsibility of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine is manifested in the recall of its officials and a member of the somewhat abstract basis of is unsatisfactory work, as well as in the liquidation of the committees themselves in the case of absence its three scheduled meetings. The expediency of attribution to the grounds of liquidation of committee its inefficient work are substantiated, which is manifested not only in direct violation of legal regulations but also in the improper performance of its powers. The peculiarity of the committee's liquidation and removal from office is that its application may not have the nature of a charge, which actualizes a clear delineation of such cases. Prospects of setting such sanctions as remarks to the committee, the re-election of its staff, suspension of work of the committee and, possibly, early termination of powers of the people's deputy of Ukraine have been proved. The priority directions of improving the status of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine are substantiated, which should provide consistent and detailed setting on the constitutional and legislative levels grounds, sanctions and procedure of bringing constitutional-legal responsibilities of committees, its officials and members. This will not only promote the orderly status and increase responsible activities of parliamentary committees but also ensure that the rights and interests of committees, its leadership, and members are respected when deciding whether appropriate sanctions are applied to them.

Key words: constitutional-legal responsibility; committees; Verkhovna Rada of Ukraine; officials; members; recall from office; liquidation

Постановка проблеми

Невід'ємною складовою ефективною роботи комітетів Верховної Ради України має виступати реальна відповідальність не тільки відповідних органів і осіб за порушення у сфері діяльності парламентських комітетів, але й їх самих за допущені ними недоліки та порушення. Разом із тим, наразі відсутній системний підхід до врегулювання засад, підстав і форм конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України, що не завжди спроможна забезпечити своєчасне та адекватне реагування на недоліки та порушення в діяльності парламентських комітетів, їх посадових осіб і членів. А відтак, у контексті удосконалення статусу та забезпечення продуктивності функціонування комітетів Верховної Ради України й вбачаються актуальними питання конституційно-правової відповідальності даних робочих органів парламенту, їх керівництва та членів.

Зазначимо, що окремі питання відповідальності парламентських комітетів та їх персонального складу вже розглядалися у науковій літературі. Зокрема, О.Ю. Бруслик та І.В. Мукомела досліджують шляхи удосконалення інституту комітетів Верховної Ради України, у тому числі й їх відповідальності; В.В. Гецько розглядає теоретичні та практичні проблеми конституційно-правової відповідальності народних депутатів України; А.Р. Лещух висвітлює засади конституційно-процесуальної відповідальності парламентарів за невиконання (неналежне виконання) обов'язків у парламенті; І.Є. Словською було охарактеризовано особливості конституційно-правової відповідальності Верховної Ради України. У той же час дослідження означених вчених стосуються переважно лише деяких проблем відповідальності комітетів Верховної Ради Укра-

їни та їх персонального складу, комплексно не характеризуючи підстави, санкції та порядок реалізації такої відповідальності, а також її єдність і взаємовплив із іншими елементами статусу парламентських комітетів в Україні.

Особливості позитивної та негативної відповідальності комітетів (комісій) парламентів зарубіжних країн і їх персонального складу розглядалися такими науковцями, як Девід М. Олсон (David M. Olson, 2002) і Вільям Е. Кроутер (William E. Crowther, 2002) з приводу порівняльно-правової характеристики статусу комітетів парламенту у посткомуністичних демократичних країнах [1]; Чан Вук Парк (Chan Wook Park, 1998) щодо організації, діяльності та відповідальності комітетів Національної асамблеї Республіки Корея [2]; Малькольм Шоу (Malcolm Shaw, 1998) стосовно глобальних перспектив інституалізації парламентських комітетів, у тому числі їх підзвітності та відповідальності [3], та інші.

Вказані дослідження висвітлюють загальні риси відповідальності комітетів (комісій) парламенту у зарубіжних країнах та їх персонального складу, що дозволяє виявити спільність і відмінність зарубіжного досвіду з сучасними засадами відповідальності комітетів Верховної Ради України, визначити напрямки його впровадження в Україні. Водночас наукові роботи названих вчених не містять єдиного уніфікованого підходу до конституційно-правової відповідальності парламентських комітетів у різних країнах, що потребує урахування як позитивного зарубіжного досвіду, так і вітчизняної парламентської практики.

Саме тому метою роботи є аналіз теоретичних положень і правового регулювання підстав, санкцій і порядку реалізації конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради

України, їх керівництва та членів, визначення основних рис, сутності та значення такої відповідальності, а також обґрунтування пріоритетних напрямків удосконалення статусу та діяльності парламентських комітетів. Її новизна полягає у авторському баченні форм і підстав конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України, їх керівництва та членів на основі узагальнення переваг і недоліків існуючого регулювання такої відповідальності. Завданнями статті є аналіз і характеристика відкликання з посади керівництва та членів комітетів Верховної Ради України, дострокового припинення повноважень народного депутата України, а також ліквідації та інших форм конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України.

Передусім, відмітимо, що конституційно-правова відповідальність парламентських комітетів, їх посадових осіб і членів застосовується з метою захисту конституційного ладу, основних прав і свобод людини та громадянина. Вона характеризується не лише загальними рисами (правова визначеність, вчинення правопорушення, процесуальний характер реалізації, примусовий характер, негативна правова оцінка і т.ін.), але й власними особливими ознаками. Насамперед йдеться про політичний характер конституційно-правової відповідальності, що зумовлюється її реалізацією у зв'язку зі здійсненням комітетами державної влади та політичною природою відповідних державно-правових відносин.

Маємо відмітити й специфіку самих конституційних правопорушень, які згідно В.В. Гецько [4, с.59, 93] і Ю.В. Ткаченко [5, с.306–307] проявляються не тільки у прямому порушенні конституційно-правових приписів, але й у несумлінному ставленні до реалізації суб'єктом свого статусу, неналежному здійсненні покладених функцій, порушенні конституційних принципів. Проте не погоджуємось, що конституційно-правова відповідальність парламентарів відрізняється від інших видів відповідальності можливістю її настання без вини [4, с.98]. Як на нас, вина також властива даній відповідальності, маючи складну політико-правову сутність й виражаючись у ставленні суб'єкта не тільки до порушення ним правових норм, а і до його неефективної (з позиції суб'єкта притягнення до відповідальності) діяльності. Відтак, вирішення питання притягнення до конституційно-правової відповідальності вимагає комплексної оцінки статусу суб'єкта, його поведінки та її наслідків.

Відкликання з посади керівництва та членів комітетів Верховної Ради України

В цьому контексті, перш за все, необхідно назвати відкликання з посади голови, його заступника, секретаря або члена комітету, що виступає своєрідним аналогом звільнення. Фактично відкликання з посади наразі є єдиним прямо законодавчо визначеним стягненням, що згідно ст.7 Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6] застосовується до посадових осіб і членів комітетів. У даному разі відкликання з посади посадових осіб і членів комітетів Верховної Ради України поєднує у собі ознаки як дисциплінарної, так і конституційно-правової відповідальності, застосовуючись парламентом з різноманітних причин, у тому числі за порушення трудової дисципліни або (без формального порушення конституційних норм) через загалом неефективну, неналежну діяльність, оцінка чого має політико-правовий характер. Як слушно зауважує А.Р. Лещух [7, с.88], конституційно-правова, дисциплінарна, політична та моральна відповідальності дійсно нерідко можуть перетинатись.

При цьому, відкликання з посади, виступаючи універсальним способом зміни персонального складу комітетів, не завжди має характер стягнення, застосовуючись також за власною заявою парламентаря й "внаслідок інших обставин". Наприклад, як відзначається у науковій літературі, відсторонення від посади може бути не санкцією конституційної відповідальності, а політичним заходом [4, с.93]. У зв'язку із цим актуалізується відсутня на сьогодні законодавча конкретизація підстав і порядку відкликання з посади керівництва та членів комітету залежно від причин і мети такого відкликання. Виокремлення випадків відкликання керівництва та членів комітету з посади саме як стягнення сприятиме правильному усвідомленню та досягненню його цілей, посиленню гарантій дотримання порядку відкликання з посади та прав відповідних парламентарів.

Надмірна абстрактність законодавчого формулювання підстав відкликання з посади керівництва комітету (незадовільна робота на посаді та "інші обставини, що унеможливають виконання обов'язків" [6]), зумовлюючись політико-правовою природою парламенту та його комітетів, допускає зловживання, значний суб'єктивізм і переважання політичної доцільності над обґрунтованістю при вирішенні питання відкликання з посади. Вважаємо, що крім незадовільної роботи на посаді (що має оціночний, суб'єктивний характер) до підстав відкликання з посади має

відноситись, наприклад, систематичний прогул засідань/слухань комітету, багаторазові порушення трудової дисципліни або невиконання (неналежне виконання) конкретних обов'язків у комітеті. У свою чергу О.Ю. Бруслик та І.В. Мукомела пропонують застосовувати як дисциплінарну санкцію відкликання члена комітету з посади у разі пропуску ним 70 % засідань комітету [8, с.90, 91], водночас залишаючи досить дискусійним вказаний відсоток пропущених засідань. Відкликання посадових осіб і членів комітету з таких підстав більшою мірою матиме вже дисциплінарний характер.

При цьому, ч.5 ст.7 Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6] визначено можливість застосування більш суворого стягнення до посадової особи комітету у вигляді його одночасного відкликання не тільки з відповідної керівної посади, а і взагалі зі складу комітету (з втратою / не набуттям статусу його члена). Тут насамперед зауважимо необхідність формулювання хоча би у загальному вигляді критеріїв застосування саме такого стягнення.

Прийняття Верховною Радою України відкритим голосуванням рішення про відкликання з посади за пропозицією її Голови або самого комітету (без погодження з відповідною фракцією/групою) загалом є прозорим і демократичним способом відкликання з посади, у тому числі в рамках конституційно-правової відповідальності. При цьому, удосконаленню визначеного Регламентом Верховної Ради України від 10.02.2010 р., № 1861-VI [9] порядку відкликання з посади керівництва та членів комітетів сприятиме не тільки розширення кола суб'єктів внесення пропозиції про відкликання (включаючи до них фракції/групи, третину парламентарів тощо), але й збільшення строку (наразі до 30 хвилин) та етапів підготовки і розгляду даного питання Верховною Радою України. З огляду на законодавчу невизначеність порядку відкликання членів комітету правильним також буде поширити на них механізму відкликання керівництва комітету.

Згідно ч.6 ст.43 Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6] однією з підстав відкликання Верховною Радою України голови комітету або його заступника прямо визначено не проведення трьох запланованих засідань комітету. Вказане по суті є проявом незадовільної роботи вказаних посадових осіб комітету, при цьому дещо суперечливо не вимагається встановлення наявності та ступеня їх провини у не проведенні таких засідань. Процедура обго-

ворення питання про відкликання з посади залишається детально не врегульована, зокрема передбачено обговорення звіту голови комітету, хоча у разі відкликання заступника голови комітету мав би заслухуватись і його звіт. Недосконалість формулювання вищезначеної норми виявляється й у її непоширенні на секретаря або одразу на декількох посадових осіб комітету, навіть якщо їх діяння призвели до зриву засідань парламентського комітету. Крім того, слушним вбачається враховувати не проведення як засідань, так і слухань комітету, а також встановлення строку, протягом якого три з них мають не відбутись.

Дострокове припинення повноважень народного депутата України

В контексті форм конституційно-правової відповідальності посадових осіб і членів комітетів слід вказати на дострокове припинення повноважень народного депутата України. Саме по собі воно не застосовується за порушення в роботі парламентарів у комітетах, що зокрема впливає з вичерпно визначеного ст.81 Конституції України від 28.06.1996 р. [10] переліку підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України. Вважаємо наразі недоцільним запровадження подібного окремого стягнення для посадових осіб і членів комітетів, оскільки за незадовільну роботу до них вже застосовується відкликання з посади, а за більш суттєві порушення – кримінальна відповідальність. У даному разі дострокове припинення повноважень застосовується щодо народного депутата України, притягнутого до кримінальної відповідальності, як додатковий наслідок такої кримінальної відповідальності, насамперед зумовлюючись невідповідністю засудженої особи конституційним вимогам до парламентарів, має автоматичний характер й не передбачає самостійної процедури розгляду конституційного делікту.

При цьому, не погоджуємось з І.Є. Словською [11, с.19] щодо віднесення до підстав дострокового припинення повноважень парламентарів їх притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь (у тому числі з використанням повноважень у комітетах). Притягнення до кримінальної відповідальності за будь-які злочини вже зумовлює дострокове припинення повноважень, а вчинення адміністративних корупційних правопорушень без урахування інших обставин вбачається не сумірним автоматичному достроковому припиненню повноважень

парламентаря. Водночас, як на нас, у разі запровадження імперативного мандату може бути встановлений механізм дострокового відкликання народного депутата України, у тому числі через його незадовільну роботу у комітеті, зловживання правами, невиконання обов'язків, вчинення корупційних правопорушень тощо.

У літературі висловлюється пропозиція щодо застосування дострокового припинення повноважень парламентаря як форми його конституційно-правової / дисциплінарної відповідальності за прогул більшості (наприклад, 90 %) засідань комітету [8, с.90–91; 12]. Схожий підхід (ініціювання парламентом відкликання виборцями) передбачався попереднім законодавством за прогул народним депутатом України протягом календарного року більше 20 засідань Верховної Ради України [13]. Перш за все, у вказаному випадку дострокове припинення повноважень народного депутата України дійсно матиме одночасно і політичний, і дисциплінарний характер, але має розглядатись як захід конституційно-правової відповідальності, враховуючи порушення конституційно-правової норми щодо обов'язкової участі в роботі комітету.

Погоджуючись із нагальністю дієвого реагування на ухилення парламентарів від роботи у комітетах для підвищення їх дисципліни, слід вказати складність запровадження вищезначеної санкції через необхідність внесення змін до Конституції України та досить неоднозначну відповідність такого істотного стягнення тяжкості проступку. Саме тому дострокове припинення повноважень народного депутата України потребує комплексного врахування відвідуваності ним як засідань, так і слухань не тільки комітету, а і самого парламенту, його тимчасових комісій, а також якісних показників депутатської діяльності, у тому числі у комітеті. При цьому, рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України могло би прийматись парламентом за ініціативою не тільки самого комітету (як пропонують О.Ю. Бруслик і І.В. Мукомела [8, с.90–91]), а і регламентного комітету, керівництва парламенту, депутатських фракцій і груп.

Надання парламентом згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт народного депутата України, що входить до складу комітету, має розглядатись не як міра їх конституційно-правової відповідальності, а як забезпечувальний захід процесу притягнення до кримінальної або адміністративної відповідальності. Адже йдеться не про "позбав-

лення депутатської недоторканності" (як зазначає Р.І. Матейчук [14, с.13]), що означало би обмеження конституційно-правового статусу, а про реалізацію особливого порядку притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешту.

Ліквідація та інші форми конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України

Зазначимо, що до форм відповідальності парламентських комітетів у цілому О.Х. Молокаєва пропонує відносити зауваження (усне та з занесенням у протокол) та зняття з посади керівника комітету і його заступників [15, с.23]. Наголосимо, що перелічені стягнення більшою мірою у дійсності відносяться до дисциплінарної та/або конституційно-правової відповідальності (залежно від її підстав і процедури) посадових осіб та членів комітетів, лише опосередковано стосуючись відповідальності самих комітетів. Разом із тим, теоретично можливе висловлення зауваження (за неподання звіту, пропуск певних строків тощо) не конкретним представникам комітету, а йому в цілому, що відграватиме попереджувальну роль перед застосуванням більш істотних стягнень до комітету як робочого органу парламенту (наприклад, ліквідацією).

Як прояв відповідальності парламентського комітету загалом може розглядатись зняття з посади керівника комітету та його заступників (на яких покладено позитивну відповідальність за діяльність комітету) у зв'язку з незадовільною роботою комітету (неодноразовим не проведенням засідань комітету, невиконанням доручень парламенту, іншими істотними порушеннями комітетом дисципліни). Маємо не погодитись із запропонованим віднесенням невиконання обов'язків комітету до підстав висловлення йому зауваження [15, с.23], що в окремих випадках може потребувати застосування до комітету й більш суттєвих стягнень. Також в контексті форм відповідальності парламентських комітетів має йти про зняття з посади не тільки голови чи його заступника, але й секретаря комітету.

Відповідно до ч.6 ст.43 Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6], Верховна Рада України може прийняти рішення про ліквідацію комітету у разі не проведення його трьох запланованих засідань. У даному випадку ліквідація комітету виступає найбільш істотною формою реагування парламенту на неналежне функціонування його комітету. На відміну від відкликання з посад керівництва комітету його ліквідація передбачає настання несприятливих наслідків

не для конкретних посадових осіб, а для комітету як парламентського органу. Не проведення засідань комітету пов'язано з відсутністю більшості його посадових осіб і членів, що дозволяє розглядати саме парламентський комітет в цілому як суб'єкт відповідальності. При цьому, О.Х. Молокаєва [15, с.23] також розглядає трьохразове порушення періодичності засідань комітетів в контексті відповідальності саме комітетів, щоправда пропонуючи застосування за це м'якшого стягнення у вигляді зняття з посади керівництва такого комітету.

На сьогодні не диференційовано форму відповідальності за не проведення трьох засідань комітету залежно від його причин. Вважаємо, що відкликання керівництва комітету з посади має застосовуватись насамперед за наявності їх особистої провини, натомість ліквідація комітету повинна мати місце у разі неспроможності більшості його персонального складу брати участь у засіданнях (втім як і у слуханнях та інших заходах) комітету. Можливо, у такому випадку доречно було би не ліквідувати комітет, а переобрати його персональний склад як альтернативний захід відповідальності комітету.

Першою редакцією Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6] передбачалось застосування ліквідації комітету як форми відповідальності за невиконання (неналежне виконання) його головою своїх обов'язків. Сьогодні ж, оскільки йдеться про недоліки в роботі саме голови комітету, а не комітету, цілком обґрунтовано та сумірно за незадовільну роботу голови комітету застосовується його відкликання з посади, а не ліквідація усього комітету.

Перелік законодавчо визначених підстав ліквідації парламентських комітетів досить обмежений, що загалом гарантує продуманість та обґрунтованість такої ліквідації, дотримання прав й інтересів комітетів, їх персонального складу, депутатських фракцій і груп. При цьому, ліквідація комітету Верховної Ради України може бути не пов'язана з його відповідальністю, а здійснюватись, наприклад, в рамках оптимізації системи робочих органів парламенту чи у разі зменшення кількісного складу комітету від мінімального встановленого кількісного складу (ч.1 ст.8 Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6]). Вказане актуалізує наразі відсутнє чітке розмежування процедурних відмінностей ліквідації комітету як форми його відповідальності та як внутрішньоструктурного реорганізаційного заходу, що має передбачати різні підстави, гарантії та наслідки.

Разом із тим, до підстав ліквідації комітету як форми його конституційно-правової відповідальності також доцільно віднести його незадовільну (неефективну) роботу. Під нею слід розуміти не тільки істотні та/або багаторазові конкретні порушення Регламенту Верховної Ради України, недотримання строків, перевищення або зловживання повноваженнями, невиконання прямих обов'язків або доручень парламенту і т.ін, але й загалом неналежне використання своїх повноважень (формальний розгляд питань, неспроможність прийняття рішень тощо). Адже, як відомо, об'єктивна сторона конституційного делікту може проявлятися у невідповідності поведінки не тільки безпосередньо конституційно-правовим нормам, а і політико-правовому статусу суб'єкта, що зовні виражається у вигляді неналежного виконання ним своїх повноважень, неефективної діяльності [5, с.306]. Окремо слід наголосити на доцільності встановлення відповідальності комітетів за зловживання їх правом запрошувати осіб і запитувати певні матеріали, що кореспондуватиме вже існуючій відповідальності за неявку на засідання/слухання комітету та ненадання йому інформації. При цьому, ліквідація комітету Верховної Ради України у разі його неефективної роботи має застосовуватись тільки за умови недовісти інших заходів.

Першочергово слід наголосити на детальній неурегульованості порядку ліквідації парламентських комітетів, що не тільки ускладнює її, але й може не забезпечувати дотримання відповідних прав та інтересів комітетів, їх посадових осіб і членів. Зокрема актуалізується закріплення інших підстав ліквідації комітету (наприклад, його неефективна, формальна робота), строків і процедури обговорення парламентом питання ліквідації комітету, уточнення підстави щодо не проведення яких саме трьох запланованих засідань комітету, врахування при цьому не тільки засідань, але й інших форм роботи комітету. Погоджуємось із спрямованістю нинішнього механізму ліквідації комітету насамперед на відновлення його належної роботи, що передбачає можливу (але не обов'язкову) ліквідацію комітету лише після ініційованого регламентним комітетом обговорення Верховною Радою України звіту голови комітету. Водночас вважаємо, що таке обговорення не має обмежуватись заслуховуванням лише звіту голови комітету щодо його роботи, а потребує більш широкого і предметного розгляду існуючих проблем у діяльності комітету та шляхів їх вирішення. Одним із наслідків

ліквідації комітету є одночасне припинення повноважень заступників його голови та членів, а "через місяць" й голови та секретаря комітету, що опосередковано може розглядатись як прояв їх відповідальності за неналежне роботу парламентського комітету.

Відповідно до ч.6 ст.43 Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6] як альтернатива ліквідації комітету або відкликання його керівництва у разі не проведення трьох запланованих засідань комітету передбачено зміну предмету його відання або прийняття Верховною Радою України "іншого рішення". На нашу думку, зміну предмету відання комітету необхідно розглядати в контексті як відповідальності, так і звичайного реорганізаційного процесу робочих органів парламенту, позаяк звуження компетенції саме по собі не означає осуд поведінки комітету (його персонального складу) і безумовно несприятливі для нього наслідки. При цьому, першою редакцією Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [6] "реорганізація" комітету прямо визначалась однією з форм реагування на невиконання (неналежне виконання) його головою своїх обов'язків. Звуження компетенції комітетів та інші реорганізаційні заходи загалом співвідносяться із власними санкціями конституційно-правової відповідальності, до яких Ю.В. Ткаченко [5, с.305] включає "обмеження статусу" і "дострокове реформування органу". Аналогічно у літературі [4, с.131–132; 16] в контексті конституційно-правових санкцій розглядається й перехід повноважень від одного органу до іншого.

Так чи інакше, доцільним постає конкретизація вищезначених інших можливих рішень Верховної Ради України, до яких могли би відноситись й заходи відповідальності комітетів, наприклад, переобрання його персонального складу. Вважаємо, що в окремих випадках у разі зловживання повноваженнями комітету та виникнення інших порушень в їх діяльності, у тому числі у відносинах із комітетами/комісіями парламенту, органами публічної влади та організаціями, могло би бути виправданим застосування таких заходів відповідальності як призупинення роботи комітету, скасування їх актів тощо.

пинення роботи комітету, скасування їх актів тощо.

Висновки

1. Конституційно-правова відповідальність комітетів Верховної Ради України проявляється у відкликанні їх посадових осіб і членів з децю абстрактної підстави їх незадовільної роботи, а також у ліквідації самих комітетів у разі не проведення їх трьох запланованих засідань. До підстав ліквідації комітету також слід віднести його неефективну роботу, що виражається не тільки у прямому порушенні правових приписів, але й у неналежному виконанні своїх повноважень. Особливістю ліквідації комітету та відкликання з посади є те, що їх застосування може не мати характер стягнення, що актуалізує чітке розмежування подібних випадків. Перспективним виступає закріплення таких санкцій як зауваження до комітету, переобрання його персонального складу, призупинення роботи комітету та, можливо, дострокове припинення повноважень народного депутата України.

2. Підстави, санкції та порядок притягнення до конституційно-правової відповідальності комітетів, їх посадових осіб і членів мають дістати послідовного та розгорнутого закріплення на конституційному та законодавчому рівнях. Це не лише сприятиме упорядкованості статусу та підвищенню відповідальності діяльності парламентських комітетів, а і забезпечить дотримання прав та інтересів комітетів, їх керівництва та членів при вирішенні питання застосування до них відповідних санкцій.

Конфлікт інтересів

Автор заявляє про відсутність будь-якого конфлікту інтересів.

Вираз вдячності

Дослідження проведено безоплатно відповідно до науково-дослідної роботи "Конституційно-правові засади організації та діяльності комітетів Верховної Ради України" з номером державної реєстрації 0119U101021.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. David M. Olson, William E. Crowther (Eds.). Committees in post-communist democratic parliaments: comparative institutionalization. Columbus, OH: Ohio State University Press, 2002. 264 p.
2. Chan Wook Park. The organization and workings of committees in the Korean national assembly. *The Journal of Legislative Studies*, 1998. Vol. 4. Issue 1. P. 206-224. DOI: 10.1080/13572339808420546.
3. Malcolm Shaw. Parliamentary committees: a global perspective. *The Journal of Legislative Studies*. 1998. Vol. 4. Issue 1. P. 225-251. DOI: 10.1080/13572339808420547.
4. Гецько В. В. Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України та депутатів місцевих рад: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2015. 195 с.

5. Ткаченко Ю. В. Конституційно-правова відповідальність як вид юридичної відповідальності. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 листоп. 2013 р.) / Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 304–307.
6. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.
7. Лещух А. Р. Конституційно-процесуальна відповідальність народного депутата України за невиконання або неналежне виконання обов'язків у парламенті. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2015. Вип. 4. С. 83–94.
8. Бруслик О. Ю., Мукомела І. В. Комітети Верховної Ради України: час реформ. Харків: Юрайт, 2017. 108 с.
9. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861–VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 12. Ст. 565.
10. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
11. Словська І. Народний депутат України як суб'єкт адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення. *Віче*. 2010. № 24. С. 17–19.
12. Словська І. Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму: конституційно-правове дослідження: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2014. 47 с.
13. Регламент Верховної Ради України: Закон України від 27.07.1994 № 129/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 35. Ст. 338.
14. Матейчук Р. І. Порядок створення парламентських комітетів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. Вип. 32. С. 12–15.
15. Молокаева О. Х. Конституционно-правовой статус комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации: автореф. дисс. канд юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2005. 29 с.
16. Виноградов В. А. Ответственность в механизме охраны конституционного строя: монография. Москва: Ин-т права и публ. политики, 2005. 420 с.

REFERENCES

1. David M. Olson, William E. Crowther (Eds.). Committees in post-communist democratic parliaments: comparative institutionalization. Columbus, OH: Ohio State University Press, 2002. 264 p.
2. Chan Wook Park. The organization and workings of committees in the Korean national assembly. *The Journal of Legislative Studies*, 1998. Vol. 4. Issue 1. P. 206-224. DOI: 10.1080/13572339808420546.
3. Malcolm Shaw. Parliamentary committees: a global perspective. *The Journal of Legislative Studies*. 1998. Vol. 4. Issue 1. P. 225-251. DOI: 10.1080/13572339808420547.
4. Hetsko, V. V. (2015). *Konstytutsiyno-pravova vidpovidal'nist' narodnykh deputativ Ukrayiny ta deputativ mistsevykh rad: problemy teorii ta praktyky* [The Constitutional and Legal Responsibility of People's Deputies of Ukraine and Deputies of Local Councils: Problems of Theory and Practice]. Candidate's thesis (12.00.02). Uzhhorod (in Ukr.).
5. Tkachenko, YU. V. (2013). *Konstytutsiyno-pravova vidpovidal'nist' yak vyd yurydychnoyi vidpovidal'nosti* [Constitutional responsibility as a type of legal liability.]. In: *Pravova doktryna – osnova formuvannya pravovoyi systemy derzhavy: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 20–21 lystop. 2013 r.)*. Kharkiv, (s. 304–307) (in Ukr.).
6. Pro komitety Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [On the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Zakon Ukrayiny* (04.04.1995 No 116/95-VR). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, (19). 134 (in Ukr.).
7. Leshchukh, A. R. (2015). *Konstytutsiyno-protsesual'na vidpovidal'nist' narodnoho deputata Ukrayiny za nevykonannya abo nenalezhne vykonannya obov'yazkiv u parlamenti* [Constitutional and procedural liability of the People's Deputy of Ukraine for failure to perform or improperly perform their duties in the Parliament]. *Naukovyy visnyk L'viv's'koho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav. Seriya yurydychna*, (4). 83–94 (in Ukr.).
8. Bruslyk, O. YU., & Mukomela, I. V. (2017). *Komitety Verkhovnoyi Rady Ukrayiny: chas reform* [Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine: Time for Reforms]. Kharkiv: Yurayt (in Ukr.).
9. Pro Rehlament Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [On the Regulation of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Zakon Ukrayiny* (10.02.2010 No 1861–6). *Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny*, (12). 565 (in Ukr.).
10. *Konstytutsiya Ukrayiny* [Constitution of Ukraine]. *Zakon Ukrayiny* (28.06.1996 No 254k/96-VR). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, (30). 141 (in Ukr.).
11. Slovs'ka, I. (2010). *Narodnyy deputat Ukrayiny yak sub'yekt administratyvnoyi vidpovidal'nosti za koruptsiyni pravoporushennya* [Member of Parliament of Ukraine as a subject of administrative liability for corruption offenses]. *Viche*, (24). 17–19 (in Ukr.).

12. Slovs'ka, I. YE. (2014). *Verkhovna Rada Ukrayiny v systemi vitchyznyanoho parlamentaryzmu: konstytutsiyno-pravove doslidzhennya* [The Verkhovna Rada of Ukraine in the system of national parliamentarism: constitutional and legal research]. Extended abstract of doctor's thesis (12.00.02). Odesa (in Ukr.).
13. Rehlament Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [Regulation of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Zakon Ukrayiny* (27.07.1994 No 129/94-VR). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, (35). 338 (in Ukr.).
14. Mateychuk, R. I. (2018). Poryadok stvorenniya parlament-s'kykh komitetiv [The procedure for setting up parliamentary committees]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurysprudentsiya*, (32). 12–15 (in Ukr.).
15. Molokayeva, O. KH. (2005). *Konstitutsionno-pravovoy status komitetov i komissiy palat Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional legal status of committees and commissions of the chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation]. Extended abstract of candidate's thesis (12.00.02). Moskva (in Russ.).
16. Vinogradov, V. A. (2005). *Otvetstvennost' v mekhanizme okhrany konstitutsionnogo stroya* [Responsibility in the mechanism of protection of the constitutional order]. Monografiya. Moskva: In-t prava i publ. politiki (in Russ.).

ІНФОРМАЦІЯ ПРО СТАТТЮ (ARTICLE INFO)

Published in:

Форум права: 56 pp. 39–47.

Related identifiers:
[10.5281/zenodo.3362210](https://zenodo.org/doi/10.5281/zenodo.3362210)
http://forumprava.pp.ua/files/039-047-2019-3-FP-Zozulia_6.pdf
http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2019_3_6.pdf
License (for files):

Creative Commons Attribution 4.0 International

Received: 06.06.2019

Accepted: 20.06.2019

Published: 25.06.2019

Cite as:

Зозуля, О. І. (2019). Особливості конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України, їх керівництва та членів. Форум Права, 56(3). 39–47. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3362210>.

Zozulia, O. I. (2019). Osoblyvosti konstytutsiyno-pravovoyi vidpovidal'nosti komitetiv Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, yikh kerivnytstva ta chleniv [Peculiarities of the Constitutional-Legal Responsibility of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, Its Officials and Members]. *Forum Prava*, 56(3). 39–47. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3362210>.