

ЛЕКЦІЯ
ТЕМА № 4
ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ (ПАРЛАМЕНТ) В МЕХАНІЗМІ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСНОВНИХ СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

1. Законодавча функція парламенту
2. Установча функція Верховної Ради України
3. Контрольна функція парламенту
4. Функція забезпечення конституційних свобод людини і громадянина в Україні.

При вивченні даної теми слід, в першу чергу, виходити з приписів Конституції України.

Як зазначено в преамбулі Конституції України, Верховна Рада України від імені Українського народу - громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення,

дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України, прагнучи розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу,

усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями,

керуючись Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленим 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням, приймає цю Конституцію - Основний Закон України.

Згідно зі ст. 75 Конституції України, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України. Саме Законами України, які приймаються Верховною Радою, визначаються права і свободи людини і громадянина. Саме законами визначається механізм реалізації зазначених прав і свобод, гарантії здійснення, порядок та способи захисту.

Як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України від 17.10.2002 р., Верховна Рада України за своєю природою є представницьким органом державної влади, який відповідно до частини першої статті 76 Конституції України складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України - громадян України, обраних на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки. Формування шляхом прямих виборів і функціонування на засадах колегіальності забезпечують Верховній Раді України характер представницького органу.

(Офіційне тлумачення положень статті 75 див. в Рішенні Конституційного Суду № 17-рп/2002 від 17.10.2002¹).

Іншими словами, Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, який шляхом правотворчої діяльності визначає конституційні свободи людини і громадянина і забезпечує їх реалізацію.

Разом з тим, події кінця 2013 – початку 2014 років свідчать про недостатню дієвість сучасного механізму забезпечення прав людини і громадянина.

Так, 16 січня 2014 року Верховною Радою України було прийнято «Закони про диктатуру»² («Закони 16 січня») — пакет законів, прийнятих Верховною Радою України у четвер, 16 січня 2014 року, та, попри критику³, підписаних Президентом наступного дня 17 січня⁴. Закони приймалися підняттям рук, без використання системи «Рада» та без обговорення, а їхні тексти стали доступні тільки після того, як депутати за них проголосували⁵. Ці законодавчі акти, на думку більшості експертів, обмежували права громадян, надавали органам державної влади більшу свободу дій у сфері покарання учасників акцій протесту і мали на меті криміналізувати опозицію та громадянське суспільство⁶.

Прийняття законів стало реакцією влади на масові протести громадян. Закони певною мірою запозичували норми російського законодавства, деякі норми були жорсткіші за російські аналоги⁷. Прикладом прямого запозичення є введені у законодавство поняття екстремістська діяльність та іноземний агент⁸.

Прийняття цих законів призвело до найгострішого силового протистояння, а протести вийшли за межі Києва та охопили всю територію України.

28 січня 2014 року Верховна Рада більшістю в 361 голос скасувала більшість законів 16 січня.

22 лютого 2014 року, після припинення політичного протистояння режиму Януковича та правлячої партії Регіонів (після того, як Президент України шляхом втечі покинув територію України), на тлі безвладдя Верховна Рада Україна підтвердила, що оскільки вона є представницьким органом від

¹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02/paran54#n54>

² МЗС відповів ОБСЄ: "закони про диктатуру" відповідають усім демократичним стандартам // Українська правда. - 18 січня 2014 р. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/01/18/7009888/?attempt=1>

³ У ЄС закликали Януковича втегти антидемократичні закони // Українська правда. - 17 січня 2014 р. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/01/17/7009796/>

⁴ Глава держави підписав низку законів. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <https://archive.today/20140117190408/www.president.gov.ua/news/29961.html>

⁵ "Ручні" закони: путч чи запорака благополуччя? (Електронний ресурс). – Режим доступу: http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/01/140116_parliament_thursday_sx.shtml

⁶ Перелік заборон, які встановила Верховна Рада України. (Електронний ресурс). – Режим доступу: http://tvi.ua/new/2014/01/16/perelik_zaboron_yaki_vstanovyla_verkhovna_rada

⁷ Заява щодо подій у Верховній Раді України 16 січня 2014 р. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://kvit.ukma.kiev.ua/>

⁸ http://uk.wikipedia.org/wiki/%C7%E0%EA%EE%ED%E8_%EF%F0%EE_%E4%E8%EA%F2%E0%F2%F3%F0%F3#cite_note-1

народу України, єдиним органом законодавчої влади в Україні, вона взяла на себе повноваження забезпечення миру, правопорядку, забезпечення прав людини, охорону суверенітету України та оголосила дострокові вибори Президента України.

Для розуміння представницької функції Верховної Ради України магістрам варто ознайомитись зі змістом законодавчих актів та Рішень Конституційного Суду України щодо проведеної Конституційної реформи 2004 року⁹, та подальших змін та відмін актів, які запроваджували зміни до Конституції та взаємодії основних гілок влади¹⁰.

Компетенція Верховної Ради України як представницького органу закріплена в ст. 92 Конституції України.

Як зазначив Олійник А.Ю., заакотворча функція парламенту не єдина. Верховна Рада України, забезпечуючи конституційні свободи людини і громадянина, здійснює також установчу функцію. Суть її полягає в тому, що серед повноважень Верховної Ради України є права і обов'язки щодо формування державних органів (призначення, обрання чи звільнення з посади). Реалізує установчу функцію Верховна Рада України як самостійно, так і разом з Президентом України та іншими органами держави¹¹.

Самостійно парламент (згідно ст. 85 Конституції України:

16) призначає на посади та звільняє з посад Голову та інших членів Рахункової палати;

17) призначає на посаду та звільняє з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

19) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України;

20) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

22) затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

26) призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду України;

27) обирає суддів безстроково;

28) достроково припиняє повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначає позачергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

⁹ Аналіз редакцій Конституції України 2004 : 2014 р., пройдений шлях до централізації влади. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://comandor-law.blogspot.com.tr/2014/02/2004-2014.html>

¹⁰ Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. (Електронний ресурс). – Режим доступу: http://nbuvipar.gov.ua/images/konstutuciyunuy_proces/kp01.pdf

¹¹ Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Монографія. – К.: Алерат, КНТ, Центр навчальної літератури, 2008. – 472 с. - С. 267.

35) призначає на посаду та звільняє з посади керівника апарату Верховної Ради України; затверджує кошторис Верховної Ради України та структуру її апарату.

За поданням Президента України Верховна Рада України:

Призначає Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голову Антимонопольного комітету України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голову Фонду державного майна України, звільнює зазначених осіб з посад, вирішує питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

12-¹) призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Президента України Голову Служби безпеки України;

18) призначає на посаду та звільняє з посади Голову Національного банку України за поданням Президента України;

21) призначає на посади та звільняє з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

25) надає згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади;

Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

Так, до контрольних функцій парламенту відносять парламентський контроль за:

1) діяльністю Кабінету Міністрів України; 2) бюджетом і фінансами; 3) направленням депутатських запитів; 4) діяльністю органів прокуратури; 5) додержанням Конституції і законів України державними органами, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування; 6) здійсненні окремих питань безпосередньо або через комітети, тимчасові спеціальні і слідчі комісії.

Так, ст. 85 п. 4) Конституції України закріплено повноваження: затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону;

33) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та законом;

Стаття 89. 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.

Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань.

Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України.

Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду.

Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом.

Стаття 101. Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Стаття 113 Конституції України закріплює, що Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією.

Відповідно до ст. 122 Конституції України Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду та звільняється з посади за згодою Верховної Ради України Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади.

Парламентський контроль за додержанням конституційних свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини¹².

Відповідно до положень ст. 2 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» сферою компетенції Уповноваженого є: відносини, що виникають при реалізації прав і свобод людини і громадянина між громадянином України, незалежно від місця його перебування, іноземцем чи особою без громадянства, які перебувають на території України, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами.

Дія Закону також поширюється на відносини, що виникають між юридичними особами публічного та приватного права, а також фізичними особами, які перебувають на території України, у випадках, передбачених окремим законом.

Метою парламентського контролю за додержанням конституційних свобод людини і громадянина, що здійснюється Уповноваженим з прав людини відповідно до ст. 3 зазначеного закону, є: 1) захист свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; 2) додержання та повага до свобод

¹² Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. -№ 20. - Ст. 99. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>

людини і громадянина всіма органами державної влади та місцевого самоврядування, їх посадовими особами; 3) запобігання порушенням свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; 4) сприяння приведенню законодавства України про свободи людини і громадянина відповідно з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту свобод людини і громадянина; 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх свобод; 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу¹³.

Уповноважений з прав людини є додатковим гарантом забезпечення прав і свобод, додатковим засобом захисту свобод людини і громадянина.

Шляхом заслуховування щорічних та спеціальних (тематичних) доповідей про стан дотримання і захисту свобод людини і громадянина в Україні в Верховній Раді України, здійснюється парламентський контроль.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не лише виявляє недоліки правового регулювання правовідносин у сфері охорони та захисту прав людини в Україні, але й через акти реагування Уповноваженого (ст. 15 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини») сприяє захисту прав окремих громадян.

Щорічні та спеціальні доповіді опубліковано на сайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини¹⁴.

¹³ Офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/npm/profile-law/nacz%D1%96onalne/>

¹⁴ Доповіді. (Електронний ресурс). – Режим доступу: http://www1.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=23&Itemid=33