

цінності такого значення, котре за нею не визнається самим народом. Відповідно вони повинні тлумачитись і застосовуватись відповідно до загальної системи конституційного регулювання. Отже національна судова практика повинна спиратися на принцип судового суверенітету, котрий означає повноту та незалежність національної держави у вирішенні спорів про право, в тому числі між громадянином та публічною владою. Вимоги суверенітету судової влади є умовою формування національної системи конституціоналізму.

Література:

1. Бондарь Н.С. Судовый конституционализм: постановка проблемы в контексте Конституционного Суда в утверждении «живого» Российского конституционализма. *LEX RUSSICA*. - № 2. 2009. С 322-343.
2. Козюбра М. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1–2. С. 30–43.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. 141 с. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ СЛУХАНЬ ЗА УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ

Погорелова З.О.

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
юридичного факультету УжНУ

Події останніх десяти років, які пройшла наша держава зумовили переорієнтацію і пробудження громадянської свідомості, активізацію участі громадян у політичних, соціальних перетвореннях. Роль громадськості зростає і у формах впливу на законотворення. Одним із засобів, за допомогою якого можна забезпечити залучення громадськості до правотворчої роботи, є широке використання публічних слухань у парламенті, що полягає в обговоренні Верховною Радою України чи її органами за участю громадян проблемних питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання.

Слухання у Верховній Раді України – це одна із ключових форм роботи Парламенту, комітету, офіційний захід, під час якого народні депутати у стислій формі отримують інформацію з певних питань безпосередньо від структур виконавчої влади, представників громадськості та академічної спільноти, здійснюють стислий і ефективний інформаційний обмін.

Нормативно-правовою основою проведення парламентських слухань в Україні є Конституція України, Регламент Верховної Ради України, Закон України “Про комітети Верховної Ради України”. Крім згаданих нормативно-правових актів, слід відзначити також Положення про проведення парламентських слухань у Верховній Раді України та Положення про проведення слухань у комітетах Верховної Ради України, які затверджені Постановою Верховної Ради України “Про затвердження положень про проведення парламентських слухань у Верховній Раді України та слухань у комітетах Верховної Ради України” від 11 грудня 2003 року. Згідно нормативного регулювання учасниками парламентських і комітетських слухань є члени парламенту. Окрім них можуть також брати участь: органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, зацікавлені об’єднання громадян (політичні партії, громадські організації тощо), наукові установи, зацікавлена громадськість. Варто відзначити, що крім парламентських та комітетських слухань, законодавство передбачає наявність таких їх видів: інформаційні, контрольні, законотворчі, відкриті та закриті слухання, виїзні.

Метою проведення комітетських слухань, відповідно до ст.29 Закону України «Про

комітети Верховної Ради України», є «...обговорення проектів найбільш важливих законодавчих актів, з'ясування ефективності реалізації прийнятих законів та інших актів Верховної Ради України з питань, віднесених до предметів відання комітету, отримання всебічної інформації щодо питань, які розглядаються комітетом, їх детального вивчення та обговорення, а також залучення широких кіл громадськості»[1].

Слухання можуть відбуватися на будь-якій стадії роботи над законопроектом. Такою є і світова практика. Найбільш поширене проведення слухання в Конгресі США – це основна форма офіційного початку збору та аналізу комітетом інформації на початкових стадіях підготовки до прийняття політичного рішення; вони виступають універсальним засобом збору інформації, який використовується комітетами для вирішення політичних питань та контролю за діяльністю виконавчої влади [2]. У Федеративній республіці Німеччині проведення комітетських слухань відбувається, як правило, у період між першим та наступними читаннями законопроекту. Адже під час першого читання у Бундестазі члени парламенту та громадськість лише отримують інформацію про те, яке питання буде предметом дебатів. Наступний етап перебування законопроекту у комітеті передбачає, що відбувається його детальна експертиза, враховуються різні експертні та політичні позиції, пропозиції парламентських груп – відбувається пошук компромісного варіанта документу. Власне на цьому етапі можливим є проведення комітетських слухань, що допомагає зібрати усю можливу інформацію від експертів із певної галузі, підвищити увагу громадськості до питання, що розглядається, залучити до процесу дискусії та прийняття рішень представників зацікавлених організацій [3].

П.1 ст. 7 Закону України “Про комітети Верховної Ради України” встановлює право комітетів опубліковувати у пресі до внесення на розгляд Верховної Ради України у першому читанні проекти законів, що належать до їх компетенції та звертатися до наукових установ і організацій, громадян та їх об'єднань з пропозицією висловити свою думку щодо опублікованих в пресі законопроектів. Разом з тим, п.4 ст. 16 цього ж Закону зобов'язує комітети вивчати і враховувати у своїй діяльності громадську думку, розглядати листи громадян, в яких містяться пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики його реалізації, і своєчасно реагувати на них[1]. Спостерігаємо колізію між зазначеними нормами. Якщо в першому випадку комітет може запропонувати громадськості висловити свою думку щодо того чи іншого законопроекту, то в другому випадку комітет зобов'язаний врахувати громадську думку. Вочевидь доступ громадськості до цієї форми опосередкованої демократії залежить від комітету, який вирішує залучити чи ні громаду до обговорення. Погоджуючись з В.Г.Морозом в Україні склалася ситуація, коли громадськість, зацікавлена у прийнятті того чи іншого нормативно-правового акта (його зміні чи доповненні) намагається вплинути на думку парламентарів, однак часто-густо не може цього зробити через відсутність чітких правових механізмів, які б давали однозначну відповідь на питання про порядок організації та способи залучення громадськості до законодавчого процесу [4,с.40]. На нашу думку, вирішення цієї проблеми лежить в правовому полі, а саме у внесенні змін до чинного законодавства, тим більше, що існують і успішні результати роботи громадського сектору і законодавця.

Як показує робота українського парламенту з лютого 2014 до червня 2015 відбулося 12 парламентських слухань, було проведено 15 слухань у комітетах з найбільш актуальних соціально-економічних та правових питань. Прикладом успішної співпраці є проведення Комітетом євроінтеграції 3 травня 2015 року слухань на тему «Посилення ролі євро регіонів у здійсненні транскордонної співпраці України». Участь у слуханнях взяли народні депутати, представники євро регіонів, представники місцевих органів влади, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та інфраструктури, МЗС, Урядового офісу з питань європейської інтеграції, Українська школа політичних студій, науковці та партнери з Німеччини. За результатами комітетських слухань було розроблено проект рекомендацій Верховній Раді України, Кабінету Міністрів, органам центральної і місцевої влади, керівництву самих євро регіонів. Саме завдяки зусиллям громадськості, при розгляді у

Верховній Раді України не був прийнятий у першому читанні Закон “Про генетично-модифіковані організми”, що був написаний на замовлення транснаціональних корпорацій і дозволяв майже неконтрольоване використання генетично-модифікованих організмів на території України [5, с.129-130]. Важливо відзначити і те, що проект Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” публікувався в газетах, обговорювався та коментувався представниками громадськості, котрі навіть запропонували альтернативний проект. Останній був взятий до уваги поряд із зауваженнями та пропозиціями громадськості.

Велике значення для законодавчого процесу України мають рекомендації, ухвалені за наслідками парламентських слухань. Такі акти, незважаючи на їх рекомендаційний характер, фактично є результатом спільної роботи народних депутатів України та громадськості і слугують орієнтиром для законодавця у процесі розробки та розгляду законопроектів.

Аналіз Проведений Апаратом та Головним організаційним управлінням Верховної Ради України практики реалізації парламентських слухань засвідчив той факт, що лише третина доручень виконується повністю, інша третина частково, а ще третина зовсім не виконується [6]. Причиною, як зазначається в «Методичних рекомендаціях щодо проведення парламентських слухань та слухань у комітетах Верховної Ради України сьомого скликання» є недостатній рівень контролю з боку парламентських комітетів. Поки Положення про проведення парламентських слухань у Верховній Раді України не визначає наслідків неприйняття Верховною Радою України Постанови щодо схвалення рекомендацій учасників слухань буде існувати така ситуація. Вважаємо, що навіть у разі неприйняття такої постанови, схвалені більшістю учасників слухань рекомендації мають бути передані адресатам таких рекомендацій (народним депутатам, членам Уряду, Президенту тощо).

Викликає застереження практика завчасної (до проведення парламентських слухань) підготовки проекту рекомендацій. Сам проект рекомендацій на парламентських слуханнях, як правило, не обговорюється (лише може розповсюджуватися) і ніколи не голосується. За підсумками обговорення проект рекомендацій подається (часто через кілька місяців) до ВР України, яка приймає його більшістю від свого конституційного складу у вигляді постанови[7; с.56].

Одним із базових принципів, на яких ґрунтується законодавчий процес в Україні - є принцип відкритості законодавчого процесу. Згідно ст.235 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» допускається поширення інформаційних матеріалів, у тому числі – отриманих від державних органів влади, серед народних депутатів мінімум за п'ять днів, проте серед інших учасників парламентських слухань – лише під час реєстрації в день проведення слухань [8]. Зацікавлені особи (активна громадськість) фактично позбавляються права оприлюднити свою позицію щодо питань, які є предметом обговорення учасників слухань у випадку, якщо вони не можуть у силу регламентних обмежень оприлюднити таку позицію у своїй доповіді (виступі) під час проведення слухань. Адже підготовка аналітичних та довідкових матеріалів до парламентських слухань здійснюється відповідальним комітетом (-ами) Верховної Ради України для розповсюдження серед народних депутатів України”. Не існує обов'язкових умов розміщення інформаційних матеріалів до проведення заходу. Неоднакове становище учасників слухань не дає змогу надавати з боку громадськості ефективні пропозиції по вдосконаленню норм.

У Швеції, до прикладу, робітникам і підприємцям (а це найбільші за чисельністю корпоративні групи) надана офіційна консультативна роль у опрацюванні і перегляді законів, що безпосередньо торкаються їх інтересів уже з початку обговорень законопроектів[9, С.10]. Нам здається, цю проблему можна вирішити простим розміщенням інформаційних матеріалів на офіційному сайті Верховної Ради за 5 днів до проведення слухань.

Слушною вважаємо пропозицію О.О.Ющенко щодо створення, на зразок Російської Федерації Громадської палати - постійно діючої організації яка передбачає широкі можливості для залучення фахової громадськості до законодавчого процесу, насамперед, шляхом проведення громадської експертизи законопроектів. Висновки, підготовлені за наслідками такої експертизи, є обов'язковими для розгляду парламентом. Створення

подібної інстанції стане сполучною ланкою у законодавчому процесі між державою та громадянським суспільством[10; С17].

Існує багато проблем які потребують вирішення для покращення участі громади у законодавчій діяльності : це і організація слухань; потреба більшої прозорості по відборі учасників парламентських слухань, втілення результатів слухань у площину рішень та інші. В свою чергу сподіваємось, що активізація громадськості, яку ми спостерігаємо, стане поштовхом для зросту ролі громадянського сектору в законотворенні.

Література:

1. Закон України «Про комітети Верховної Ради України» Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.95// ВВР. – 1995. - № 19. – Ст.134.
2. Coglianesi Cary. The Internet and Public Participation in Rulemaking. – <http://ksgnotes1.harvard.edu/research>.
3. Світова практика та український досвід використання механізму парламентських слухань та слухань у комітетах як інструменту контрольної функції парламенту \\ <http://parlament.org.ua/2005/04/26/world-ukr-parliamentary-hearings/>
4. Мороз Г.В. Участь громадськості в обговоренні проектів законодавчих актів з охорони довкілля // Держава і право: Збірник наукових праць: Юридичні і політичні науки. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – Вип. 22. – С.38-43.
5. Доступ до правосуддя з питань довкілля. Посібник/ З. Козак, І. Тустановська. – Львів: Мета, 2002. – 200с.
6. Участь громадськості у законодавчому процесі// Програма сприяння парламенту України університету Індіани США. Інформаційно-аналітичне дослідження за ред. Євгенєвої А.М. – Київ:2006. – 48с.
7. Участь громадськості у законотворчому процесі. Основні аспекти законодавчого процесу// Програма сприяння парламенту України. – К, 2013. -233с.
8. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.10 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 14-15. – Ст. 133.
9. Використання соціальної інформації в законотворчому процесі парламентів: порівняльний аналіз. – Таллін, 1998. – С.150
10. Ющенко О.О. Конституційно-правові засади участі громадян у законодавчому процесі / Ющенко О.О. // Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.02, Ужгород, 2016. – 26 с.

ПРАВОВИЙ ПЛЮРАЛІЗМ У ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО, МІЖНАРОДНОГО ТА НАДНАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА

Савчин М.В.,

д.ю.н., проф., директор,
НДІ порівняльного публічного права та
міжнародного права, УжНУ

Вступ. Сучасні виклики глобалізації пов'язані із кризою соціальних цінностей, що лежать в основі правових порядків і формалізуються у вигляді фундаментальних принципів права. Стосовно змісту принципів права завжди точаться дискусії і такі лежать в основі діалогу між представниками різних правових порядків. У світлі цього формування міжнародного конституційного права зумовлюють трансформацію національного суверенітету, оскільки цей механізм, як буде показано нижче, насамперед формується через практику міжнародних, наднаціональних та національних судів. Тому зближення правових систем складніше через гармонізацію та уніфікацію законодавства, які носять потенційно всеосяжний чи комплексний характер. Натомість судові рішення шляхом покрокового