

ЗАПИТИ І ЗВЕРНЕННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ДІЯЛЬНОСТІ НАРОДНОГО ДЕПУТАТА REQUESTS AND APPEALS AS TOOLS OF THE ACTIVITIES OF THE PEOPLE'S DEPUTY

Філіппова А.Ю., студентка II курсу факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті висвітлено одні з ключових інструментів діяльності народних депутатів України – депутатські запити та звернення. Саме народні депутати України, тобто їх практична діяльність визначають ефективність роботи Верховної Ради України. До їх повноважень входить вираження і захист суспільних інтересів, інтересів виборців, благо країни та добробут її народу. Для здійснення цих повноважень народні депутати використовують певні законодавчо передбачені можливості, які називаються інструментарієм народного депутата. Основними і найпопулярнішими з них є депутатські запити та звернення.

Виходячи з чинного законодавства України у роботі визначені категорії депутатського запиту та депутатського звернення. Наведена форма їх подання та коло питань, які можуть бути порушені у поданнях. Детально розглянута процедура здійснення запиту. Особливості його направлення, підтримка, голосування, строки розгляду, отримання відповіді, обговорення та прийняття відповідного рішення. Також, покроково окреслено порядок направлення звернень. Відповідно до рішень Конституційного Суду України визначено обмеження щодо кола суб'єктів запитів та звернень народних депутатів. Констатовано, незалежно одне від одного реалізацію повноваження на встановлене законом право депутатського запиту та звернення. Наведено необхідні елементи для цих документів. Особливості тексту запитів та звернень. Розглянуто проблеми, що пов'язані з несвоєчасними відповідями на депутатські запити та звернення. З'ясована відповідальність за порушення порядку розгляду відповідних документів. Зазначено, що реагування на порушення порядку розгляду звернень та запитів є ефективним методом боротьби зі зловживанням службовців. Також констатовано, що правильне використання таких інструментів діяльності як запити та звернення може забезпечити досягнення значних успіхів у захисті прав та інтересів громадян. Нажаль депутати не в повній мірі використовують свою можливість впливу у вигляді запитів та звернень.

Ключові слова: депутатський запит, депутатське звернення, народний депутат України, повноваження, інструментарій, вимога, позиція, порядок розгляду.

The article highlights one of the key tools for the activity of people's deputies of Ukraine - parliamentary inquiries and appeals. It is the People's Deputies of Ukraine, i.e. their practical activities, that determine the effectiveness of the work of the Verkhovna Rada of Ukraine. Their powers include the expression and protection of public interests, the interests of voters, the good of the country and the well-being of its people. To exercise these powers, people's deputies use certain legally provided opportunities, which are called the tools of the people's deputy. The main and most popular of them are parliamentary requests and appeals.

Based on the current legislation of Ukraine, the work defines the categories of a deputy's request and a deputy's appeal. The form of their submission and the range of issues that can be raised in the submissions are given. The procedure for making a request is considered in detail. Peculiarities of its referral, support, voting, terms of consideration, receiving an answer, discussion and making the appropriate decision. Also, the procedure for sending appeals is outlined step by step. In accordance with the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, restrictions have been defined regarding the range of subjects of requests and appeals by people's deputies. It has been established that independent implementation of the authority for the law-established right of deputy request and appeal. The necessary elements for these documents are given. Features of the text of requests and appeals. Problems related to untimely responses to deputy requests and appeals were considered. Responsibility for violation of the procedure for consideration of relevant documents has been clarified. It is noted that responding to violations of the procedure for processing appeals and requests is an effective method of combating employee abuse. It was also established that the correct use of such activity tools as requests and appeals can ensure the achievement of significant success in protecting the rights and interests of citizens. Unfortunately, deputies do not fully use their ability to influence in the form of requests and appeals.

Key words: deputy request, deputy appeal, people's deputy of Ukraine, authority, toolkit, demand, proposal, review procedure.

Постановка проблеми. Практична діяльність і ефективність Верховної Ради України значною мірою залежить від народних депутатів України. Народний депутат України – представник народу у Верховній Раді. Його роль у житті суспільства визначена чинним законодавством, яке окреслює його основний обов'язок як захист інтересів виборців та держави. Представляючи інтереси виборців депутат несе обов'язок щодо їх вираження та захисту. Для виконання цього обов'язку він має закріплені законом повноваження та може користуватися великою кількістю інструментів для їх реалізації. Список яких змінюється та удосконалюється в результаті дії найрізноманітніших чинників.

Отже, актуальність теми обумовлена новими тенденціями розвитку українського парламентаризму та статусу народного депутата, зокрема необхідністю перегляду питань пов'язаних з інструментами здійснення повноважень народним депутатом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, що пов'язані із реалізацією народними депутатами України своїх прав та повноважень, досліджували багато провідних вітчизняних науковців таких як: Барабаш Ю.Г., Авер'янов В.Б., Копиленко О.Л., Ганжуров Ю.С., Шаповал В.М., Ківалов С.В., Козюбра М.І., Марцеляк О.В., Сліденко І.Д. та ін.

Мета статті полягає у детальному дослідженні таких інструментів діяльності народного депутата України як

запити та звернення, які є дуже важливими для реалізації завдань і можливостей депутата в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Народні депутати України - повноважні представники народу України, які покликані виражати і захищати суспільні інтереси та інтереси своїх виборців, дбати про благо України і добробут Українського народу, брати активну участь у здійсненні законодавчої, установчої та контрольної функцій Верховної Ради України. Реалізуючи свої повноваження народні депутати України керуються Конституцією України, законами України, постановами Верховної Ради України, а також своїм розумом, досвідом та совістю [9].

Головне призначення депутатів – це служіння народу України та громадським інтересам. Для здійснення цього призначення вони користуються великим арсеналом повноважень. Їх можна назвати інструментарієм депутата. Інструментарій депутата – це список можливостей, із законодавчим чи нормативним підґрунтям, які має депутат для реалізації своєї представницької діяльності. Прикладом може бути: виступ з трибуни, позачерговий прийом, внесення проектів рішень, депутатське звернення тощо. Найпопулярнішими серед переліченого є депутатський запит і депутатське звернення, які передбачені ч. 7 ст. 6 Закону України «Про статус народного депутата» [2].

Спілкуючись з виборцями, отримуючи інформацію, проводячи дослідження, депутат приймає рішення що

направлення звернень чи запитів, про підготовку законопроектів, визначає свою позицію при розгляді інших законодавчих ініціатив, виголошує промови на засіданні ради та її органів. Зазвичай запити і звернення до інших органів влади – це реакція депутата на звернення громадян (організацій, підприємств, колективів).

Закон надає право депутату звертатися до будь-якого органу, розташованого на території України, з вимогами вирішити питання, віднесені до їхньої компетенції. Право народного депутата України на направлення депутатського запиту передбачено ст. 15 Закону України «Про статус народного депутата». Відповідно до цієї статті депутатським запитом є підтримана радою вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, віднесених до їх компетенції [2]. Депутатський запит має імперативну форму бо визначається як вимога до суб'єкта якому він адресується надати відповідь про результати розгляду.

Законодавством не обмежується коло питань, які можуть бути порушені у депутатських запитах, як виняток можна зазначити інформацію, що стосується слідства у певних кримінальних справах.

Пунктом 3 статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» визначена форма запиту у вигляді паперового або електронного варіанта. Електронна форма подання запиту є нововведенням відповідно до прийнятого Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус народного депутата України» (щодо депутатських звернень)», у якому зазначається, що така форма має на меті забезпечити швидкий, якісний та об'єктивний розгляд депутатських звернень. Також, депутат у сесійній залі може заявити, щоб його усне висловлювання вважалося депутатським запитом, але ця заява обов'язково має супроводжуватися письмовим документом. Сьогодні на практиці депутатські запити розміщуються на вебсторінках народних депутатів, після отримання відповіді, і вона з'являється на сторінці. Для суспільства, тобто виборці такий спосіб викладення є дуже зручним. Адже це дає можливість не тільки оперативно знайти потрібну інформацію за запитом, а й прослідкувати діяльність окремих народних депутатів. Що своєю чергою, для самих депутатів це може ускладнити роботу через те, що читач швидко виявить, хто з депутатів як працює, чи застосовує він відповідні інструменти, які питання він розглядає і т.д. Це можна назвати певним спостереженням чи контролем за роботою депутатів їх виборцями [1].

Депутатський запит має бути коротко викладеним та належним чином підготованим. У такому вигляді він вноситься і розглядається Верховною Радою України на найближчому після дня його внесення пленарному засіданні. Для оголошення депутатських запитів на засіданні відведений певний час. Також варто зазначити, що під час одного пленарного засідання оголошується не більше двох депутатських запитів від одного народного депутата.

За досить складною процедурою здійснюється запит до Президента. Так, направлений запит має бути підтриманим не менш як 150 народними депутатами, або однією третиною від конституційного складу Верховної Ради, в залі шляхом поіменного голосування, або їх підтримка може бути виражена попередніми підписами у такій же кількості, як і при голосуванні в залі. Наступним кроком є голосування. Депутатський запит направляється у випадку, якщо за нього проголосувала більшість народних депутатів від конституційного складу, саме 226 голосів. Після позитивного рішення, запит оформляється

постановою Верховної Ради, яка разом з текстом самого запиту направляється Апаратом Верховної Ради до Глави держави. Зазвичай упродовж одного скликання направляються одиниці таких запитів, як вже зазначалося раніше непроста процедура ускладнює направлення такого роду запитів. Народний депутат має право звернутися до Президента як звичайний громадянин, у доволі стислі строки надійде відповідь, відповідно вона буде не за підписом Президента.

Треба зазначити, що рішенням КСУ № 16-рп/2003 направлення запиту до будь-якого адресата, крім Президента України, не потребує прийняття рішення Верховною Радою. Такий запит лише оголошується на засіданні парламенту [6].

За загальним правилом відповідь на депутатський запит має бути надана органом чи посадовою особою до якої він направлявся не пізніше п'ятнадцяти днів з дня його одержання. Результат розгляду запиту викладається у письмовій формі за підписом керівника чи посадової особи на ім'я яких було направлено запит. Посадова особа повинна повідомити Голову Верховної Ради та народного депутата якщо з об'єктивних причин запит не може бути розглянутим у визначений строк та запропонувати інший, який не може перевищувати одного місяця з дня одержання запиту.

Чинне законодавство надає народному депутату право брати безпосередню участь при розгляді направленою ним запиту. Для здійснення цього права керівник відповідного органу, до якого надійшов запит, на вимогу народного депутата зобов'язаний повідомити день розгляду питань, що порушені у запиті. Це має відбутися завчасно, не пізніше ніж за три дні до розгляду.

Якщо народний депутат, який направляв запит, проявить ініціативу, то відповідь буде оголошена головуючим на пленарному засіданні. Також, народний депутат має право надати оцінку відповіді на свій запит. За наволяганням однієї п'ятої від конституційного складу Верховної Ради України, по відповіді на депутатський запит може бути проведене обговорення, за результати якого приймаються відповідні рішення.

Стаття 16 Закону України «Про статус народного депутата» визначає депутатське звернення як пропозицію народного депутата, що звернена до тих самих структур що і запит, виконати певні побажання народного депутата. Можна сказати, що звернення є спонуканням для здійснення певних дій, надати офіційне роз'яснення або викласти свою пропозицію з питань, що віднесені до компетенції відповідного органу, організації чи керівника. Воно має нижчу значущість ніж запит. Важливо зазначити, що право на депутатське звернення не є абсолютним. Пропозиції, вказівки чи вимоги що викладені у зверненні мають відповідати Конституції та законам України. І не менш важливим є те, що вони мають зачіпати лише ті питання, які пов'язані з депутатською діяльністю.

Депутатське звернення як і запит надсилається в паперовій або електронній формі.

Протягом 10 днів з дня одержання звернення воно має бути розглянуте адресатом. Строк розгляду може бути подовженим у випадку, якщо неможливо розглянути звернення у визначений термін, але не більше ніж на тридцять днів з моменту його одержання.

Як і у випадку з запитом, народний депутат, який направляв звернення, має право бути присутнім на його розгляді. Депутату повідомляється час і місце розгляду звернення не пізніше ніж за три дні до початку.

Суб'єкт депутатського звернення надсилає вмотивовану відповідь особи на подання, за підписом керівника чи посадової, не пізніше ніж на другий день після розгляду звернення.

Слід зазначити, що є певні обмеження за колом суб'єктів запитів та звернення. У багатьох рішеннях

Конституційний Суд України розтлумачив перелік цих суб'єктів. Так, народний депутат не має права звертатися до органів і посадових осіб, що здійснюють функції дізнання і досудового слідства, з вимогами і пропозиціями з питань, які стосуються проведення дізнання та досудового слідства у конкретних кримінальних справах. Будь-яке звернення депутата до працівника органу дізнання чи слідчого, метою якого є вплив на виконання ним службових обов'язків заборонено чинним законодавством [7]. Народний депутат також не має права звертатися до органів прокуратури і прокурорів з вимогами, пропозиціями і вказівками у конкретних справах, а також до слідчих прокуратури з питань досудового слідства у конкретних кримінальних справах [6]. Народний депутат не має права звертатися з вимогами чи пропозиціями до судів, до голів судів та до суддів, органів служби безпеки стосовно конкретних судових справ. Визначається можливість звернення до керівників цих органів, але з питань, що не стосуються конкретних справ [9]. Однак, депутат може звернутися до Голови Національного банку України, із запитом про надання інформації, яка становить банківську таємницю [10].

Також варто наголосити на тому, що гарантоване Конституцією України право народного депутата на депутатський запит та встановлене законом право на депутатське звернення є повноваженнями, що реалізуються незалежно одне від одного. Таким чином, депутатський запит може бути внесений народним депутатом України до відповідних органів чи посадових осіб незалежно від того, чи попередньо направлялось ним депутатське звернення з цього ж питання цьому ж органу або посадовій особі. Конституція України не містить жодних застережень з цього приводу [8].

Законом не визначені особливі вимоги, що стосуються оформлення депутатського звернення чи запиту. Ознайомившись з запитом та зверненнями, які направлялися на практиці, можна виокремити необхідні елементи у цих документах. До них відносяться: 1) прізвище, ім'я, по батькові керівника органу, до якого подається звернення (запит) або окремої посадової особи; 2) короткий виклад суті порушеного питання (якщо має місце очевидне порушення закону - зазначення статті закону, яка порушується); 3) вимога здійснити певні дії, вжити заходів чи дати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до компетенції органу, до якого подається звернення; 4) вимога надання відповіді у встановлений термін; 5) вимога надіслати копію відповіді на звернення (запит) іншим особам (у разі, якщо депутат подає звернення (запит) не за власною ініціативою, а на прохання інших осіб, наприклад, виборців); 6) додатки до звернення (обґрунтовуючі матеріали, звернення виборців тощо); 7) дата та підпис депутата [7].

Не менш важливим є текст самого звернення чи запиту. Найперше на чому слід зупинитися, це адресат звернення. Він має бути чітко визначеним, а для цього варто з'ясувати, від кого конкретно буде залежати вирішення питання порушеного в поданні тобто до компетентної особи. Адресатом не обов'язково має бути найвища владна структура. У зверненні чи запиті має порушуватися справді важливе питання. Вимоги, що у ньому зазначаються обов'язково

повинні бути аргументовано викладені, за потреби з відповідними нормами законодавства. Дотримання ділової мови, без орфографічних, граматичних чи лексичних помилок, уникнення нелітературних висловлювань, є обов'язковим, адже у цьому виявляється професіоналізм депутата. Відповідно правильне звернення викличе повагу в адресата та бажання відповісти на нього [5].

Депутатського звернення має менший попит, ніж депутатський запит, адже саме запит виступає скаргною та зобов'язує до негайних дій. Багато депутатів припускаються помилки ототожнюючи депутатський запит зі зверненням. Використовуючи останній для виголошення вимоги, і для отримання простої інформаційної довідки.

Не все залежить від самих народних депутатів. На сьогодні існують проблеми з відповідями на депутатські подання. Серед них визначають наступні: несвоєчасна відповідь; формальний розгляд без належного обґрунтування; відсутність фінансово-економічних та юридичних аспектів у відповіді; брак фахової аналітики, рекомендацій щодо вирішення проблеми; неналежний контроль за виконанням запитів народних депутатів; дублювання компетенцій та відповідальностей державних органів влади [4].

Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за порушення визначеного порядку розгляду депутатських звернень. Статтею 188-19 недодержання встановлених законом строків надання відповіді на звернення народного депутата України, надання неправдивої або неповної інформації на таке звернення тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; недодержання встановлених законом строків надання відповіді на запит народного депутата України, надання неправдивої або неповної інформації на такий запит тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [3].

Реагування на порушення порядку розгляду звернень та запитів є ефективним методом боротьби зі зловживанням службовців та їх неповагою до статусу народного депутата. Таке ігнорування є порушенням прав офіційного представника народу України.

Висновки. Важливими елементами інструментарію народного депутата є запити та звернення. Вони є формами парламентського контролю, що виражаються у вимогах і пропозиціях до органів влади, підприємств, установ, організацій, їх службових осіб з питань депутатської діяльності.

Правильно використовуючи такий інструмент діяльності можна досягати значних успіхів у захисті прав та інтересів громадян. А також продемонструвати активність та зацікавленість у своїй роботі та житті суспільства.

На жаль депутати повною мірою користуються своїм імперативним правом у вигляді подачі депутатських запитів та звернень.

Також, активна участь у розгляді своїх звернень чи запитів дозволить отримати повну і обґрунтовану відповідь, а також адекватні дії суб'єктів, до яких вони були направлені.

ЛІТЕРАТУРА

1. В.П. Крижанівський, О. І. Крук, С. В. Лінецький. Діяльність народного депутата України у Верховній Раді України: посібник для народних депутатів України. Київ. Друкарський дім Олега Федорова, 2019. 104 с.
2. Про статус народного депутата України: Закон України від 16 лист. 1992 р. № 2790. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (Дата звернення 03.10.2022).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (В редакції Закону № 2658-IX від 06.10.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (Дата звернення 07.10.2022).
4. Константи́нівська А. А як у них? Депутатський запит. Рада: веб-сайт. URL: <https://rada.oporaua.org/novyny/novini/22387-a-ia-k-ukukh-deputatskiy-zaput> (дата звернення 03.10.2022).
5. Парламентські процедури: посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад. Рівне. : Волинський ресурсний центр, 2015. 105 с.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про запити народних депутатів України до прокуратури) від 11.04.2000 р. № 4-рп/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-00#Text> (дата звернення 04.10.2022).

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень статті 86 Конституції України, а також частини другої статті 15 та частини першої статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про запити і звернення народних депутатів України до органів дізнання і досудового слідства) від 20.03.2002 р. № 4-рп/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-02%23Text#Text> (дата звернення 04.10.2022).

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 84, пункту 34 частини першої статті 85, частини першої статті 86, статті 91 Конституції України, частин другої, третьої, четвертої статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про направлення запиту до Президента України) від 14.10.2003 р. № 16-рп/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-03#Text> (дата звернення 04.10.2022).

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про запити народних депутатів України) від 19.05.1999 р. № 4-рп/1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-99#Text> (дата звернення 04.10.2022).

10. Серьогіна С.Г. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів. Харків: Право, 2011. 256 с.11.