

УДК 342.53:174(477)

DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-45-86>

---

**О. І. Зозуля**, д. ю. н., доцент, завідуючий науковим сектором порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України  
ORCID ID : 0000-0002-5428-4622

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ НАРОДНИМИ ДЕПУТАТАМИ УКРАЇНИ ПРАВИЛ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ (ЗА ПРОЄКТОМ ЕТИЧНОГО КОДЕКСУ)**

---

***Анотація.** Виконано аналіз положень проєкту Етичного кодексу від 30.12.2022 р., визначено зміст та особливості врегульованих ним принципів і норм депутатської етики та порядку притягнення народного депутата України до відповідальності за їх порушення, а також обґрунтовано пріоритетні напрямки вдосконалення конституційно-правових засад забезпечення дотримання народними депутатами України правил етичної поведінки.*

***Ключові слова:** депутатська етика, правила поведінки, народні депутати України, Етичний кодекс, відповідальність, стягнення*

**Постановка проблеми.** Одна з нагальних проблем функціонування Верховної Ради України полягає у відсутності сталої парламентської дисципліни та поширеній практиці недотри-

мання етичних норм народними депутатами України, що негативно впливає на ефективність парламентської діяльності та в цілому підриває авторитет Верховної Ради України та довіру громадськості до неї. Це пояснюється не лише низьким рівнем парламентської культури, але й переважною відсутністю, абстрактністю та застарілістю правового регулювання правил депутатської етики та ефективних засобів реагування за їх порушення. На усунення даних проблем безпосередньо направлений проект Етичного кодексу від 30.12.2022 р. [5], який пропонує сучасне бачення принципів і правил депутатської етики, засад і формату відповідальності за їх порушення. З огляду на це та в контексті вдосконалення організації діяльності Верховної Ради України нами й вбачаються актуальними питання забезпечення дотримання у парламенті дисципліни та етичних норм за проектом Етичного кодексу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика забезпечення парламентської етики в Україні та зарубіжних країнах раніше вже розглядалась такими вченими як О. Вагіна, Т. Е. Василевська, Н. І. Грушанська, О. І. Кисельова та Т. В. Фашук, Ю. В. Шестакова та іншими. Разом із тим, такі наукові дослідження стосуються здебільшого лише окремих аспектів забезпечення депутатської етики та дисципліни, комплексно не характеризуючи саме поточні виклики правопорядку та дисципліни у Верховній Раді України, а також сучасні підходи та пропозиції щодо вирішення даної проблеми.

Саме тому **метою статті** є поглиблений аналіз положень проекту Етичного кодексу від 30.12.2022 р., визначення змісту та особливостей врегульованих ним принципів і норм депутатської етики та порядку притягнення народного депутата України до відповідальності за їх порушення, а також обґрунтування пріоритетних напрямків удосконалення правових засад забезпечення дотримання народними депутатами України правил етичної поведінки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Як відомо, користність етичного кодексу як інструмента регулювання обумовлена тим, що він визначає загальні цінності та принципи, зводить воедино всі правила та надає критерії для оцінки поведінки [1,

с. 201]. Тому запропоноване проектом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. закріплення принципів депутатської етики загалом може стати суттєвим позитивним зрушенням у законодавчому регулюванні змісту норм депутатської етики. Зокрема йдеться про принципи доброчесності, гідності, відповідальності, відкритості для суспільства, лідерства, поваги до права, поваги до Верховної Ради України, інклюзивності, патріотизму та професіоналізму. Сукупність даних етичних принципів має на меті запобігання конфлікту інтересів, корупції, непотизму, незаконному лобізму, розтраті державних коштів, зриву засідань парламенту, державній зраді тощо. Разом із тим, вбачаємо окремі недоліки та неузгодженості у формулюванні зазначених принципів, що дозволяє висловити з даного приводу наступні зауваження.

Перш за все, слід звернути увагу, що запропоноване законодавче визначення змісту вище перелічених принципів не має розглядатись як вичерпне, зводячи, наприклад, принцип доброчесності лише до уникнення незаконного впливу на діяльність народного депутата України та невикористання ним свого статусу в особистих інтересах. Адже, насправді доброчесність, як морально-етична категорія, має ширший зміст і значення. Як слушно відзначає Ю. З. Констанкевич, під доброчесністю розуміється відповідність поглядів та дій особи моральним стандартам суспільства, конституційним цінностям і загальній справедливості, послідовність та твердість характеру, чесне, сумлінне відповідальне виконання обов'язку та дотримання правил етики [4, с. 3]. Відтак, фактично доброчесність може розглядатись навіть як узагальнююча інтегративна категорія, що охоплює низку інших принципів депутатської етики, викладених у проекті Етичного кодексу від 30.12.2022 р.

Також відзначимо деяку неузгодженість використаних термінів. Так, в аспекті гідності йдеться про сприяння народним депутатом України розвитку «українського суспільства», поняття якого не має чіткого правового визначення. Більш точним із позиції юридичної техніки було би говорити про сприяння розвитку громадянського суспільства або ж Українського народу. Принцип відповідальності передбачає відповідальність

народного депутата України за свої рішення та дії (вочевидь, слід додати і за бездіяльність) перед «народом України», хоча відповідно до термінології Конституції України (зокрема тексту присяги народного депутата України) тут мав би згадуватись «Український народ». Адже і у самому проекті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. першим правилом депутатської етики визначено прийняття народним депутатом України рішень, керуючись виключно інтересами саме «Українського народу».

Крім того, чомусь до змісту принципу гідності проєкт Етичного кодексу від 30.12.2022 р. не включає вимогу щодо поваги народним депутатом України честі інших осіб, що передбачено навіть чинним Законом України 17.11.1992 р. № 2790-XII [10]. А попри те, що принцип гідності вже включає повагу народним депутатом України гідності інших осіб, у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. окремо виділяється принцип поваги до Верховної Ради України, в рамках якого додатково згадується повага народного депутата України саме до колег. Із таким підходом не можна однозначно погодитись, адже це дещо дублює вищевказаний принцип гідності. Принагідно зауважимо й те, що в інституційній площині принцип поваги до Верховної Ради України слушно було би поширити й на інші органи публічної влади та посадових осіб, на державу в цілому.

Доволі дискусійним постає віднесення проєктом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. до принципів депутатської етики відкритості для суспільства. Серед іншого це вимагає надання народним депутатом України публічних пояснень своїх рішень та обмеження ним інформації, тільки якщо «інтереси державної безпеки цього явно потребують». Формулювання даного принципу, з одного боку, встановлює дуже високі критерії публічності для кожного народного депутата України, який муситиме коментувати всі свої рішення, що об'єктивно не завжди можливо та/або доцільності. З іншого ж боку, можливість обмеження народним депутатом України на власний розсуд відповідної інформації через «інтереси державної безпеки» може значною мірою нівелювати значення принципу відкритості для суспільства. Так чи інакше, дані положення Етичного кодексу від 30.12.2022 р. мають бути узгоджені з також визначеними ним

правилами депутатської етики, які передбачають нерозголошення народним депутатом України взагалі будь-якої інформації з обмеженим доступом.

Що стосується принципу лідерства його зміст чомусь сфокусовано лише на підтримці та популяризації виключно «принципів і правил етичної поведінки народного депутата України», а не морально-етичних норм в цілому. Адже, зрозуміло, що народні депутати України, маючи загальнонаціональний мандат, мають бути взірцем морально-етичних чеснот не суто один для одного, а для широкого кола працівників державних органів, депутатів місцевих рад, виборців.

Також неоднозначним вбачається виділення проектом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. в аспекті принципу лідерства спрямованості діяльності народного депутата України «на зміцнення демократії в Україні та в усьому світі». Тому що кожен окремо взятий народний депутат України має досить обмежені можливості щодо впливу на рівень демократії «в усьому світі», що не згадується у тексті присяги народного депутата України й прямо не відноситься до повноважень його чи Верховної Ради України в цілому. Натомість предметом лідерства народних депутатів України, як принципу депутатської етики, мала би бути не тільки розбудова демократії в Україні, але й розбудова України як соціальної, правової держави, захист її суверенітету, розвиток парламентаризму та громадянського суспільства, забезпечення верховенства права тощо.

Провідну роль серед принципів депутатської етики має відігравати всебічна повага народних депутатів України до права, відповідність їх діяльності принципу верховенства права та дотримання вимог закону. Поряд із цим проект Етичного кодексу від 30.12.2022 р. до змісту принципу верховенства права відносить необхідність дотримання народними депутатами України «високих стандартів поведінки» з метою зміцнення довіри громадян до права та парламенту. Задля більшої правової визначеності та уникнення декларативності слід уточнити сутність зазначених «високих стандартів поведінки» — чи йдеться про дотримання норм депутатської етики та що саме вважатиметься її високими стандартами. Не додає ясності й формулювання

у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. правил депутатської етики, які вимагають дотримання народним депутатом України «високої культури» публічного спілкування та виступів.

У свою чергу в основу дотримання народними депутатами України принципу поваги до права неправильно покладати мету зміцнення довіри громадян до права. Це може бути опосередкованим наслідком, але не первинною ціллю дотримання даного принципу депутатської етики. Натомість же реальна повага до права не потребує жодних додаткових цілей, крім тих, що впливають з глибокого сприйняття права як базової цінності людини та суспільства.

Формулювання у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. змісту патріотизму, як принципу депутатської етики, передбачає, що народний депутат України відданий ідеї вільної, незалежної й соборної України та робить все для захисту її незалежності й територіальної цілісності. Дещо по-іншому зміст принципу патріотизму викладено у п.4 ч.1 ст.4 Закону України від 10.12.2015 р. № 889-VIII [6], а саме як відданість та вірне служіння Українському народові. У науковій літературі патріотизм також часто розглядають в аспекті відданості та служіння не лише своєму народу, а і Батьківщині [2]. На нашу думку, патріотизм, будучи категорією насамперед морально-етичною, а не правовою, не може дістати однозначного й вичерпного нормативного визначення. Проте, спираючись на текст присяги народного депутата України, його патріотизм має проявлятися у відданості та вірному служінні Українському народу, піклуванні про його добробут та національні інтереси України, захисті її суверенітету.

Слід звернути увагу й на професіоналізм, як принцип депутатської етики. Згідно проєкту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. він вимагає від народного депутата України діяти як «професіонал своєї справи», відповідально, сумлінно та старанно здійснювати повноваження, вдосконалювати свої знання та навички. Щодо цього маємо вказати некоректність вимоги до народного депутата України діяти як «професіонал своєї справи», оскільки депутатський мандат має політичний, представницький характер й імперативно не висувається жодних вимог

до професійного рівня народного депутата України. В іншому ж це не перешкоджає покладенню на нього морального обов'язку добросовісно, відповідально, «найкращим чином» здійснювати свої депутатські повноваження. Цьому, наприклад, сприятиме належне запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України, що першочергово потребує запровадження обов'язкового декларування ними своїх приватних інтересів.

Порівняно з принципами депутатської етики її правила згідно проєкту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. в цілому мають більш чітке формулювання, ґрунтуючись саме на вищерозглянутих принципах. Попри це у 19 пунктах правил депутатської етики залишилися майже невідображені такі принципи як лідерство та професіоналізм. Також визначений у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. перелік правил депутатської етики потребує термінологічного та змістовного узгодження не лише з відповідними принципами депутатської етики, але й між собою. Адже, наприклад, одразу два різні правила депутатської етики одночасно містять заборону публічно використовувати в усній чи письмовій формах принизливі, образливі та дискримінаційні висловлювання.

З позицій сьогодення до найбільш актуальних правил депутатської етики можна віднести розсудливе та ощадливе використання державних коштів, не використання депутатських повноважень з метою одержання неправомірної вигоди, утримання від використання принизливих і образливих висловлювань, ненормативної лексики та фізичного впливу, а також ввічливість та високу культуру публічного спілкування. Дані морально-етичні норми безпосередньо викладені у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. Водночас дещо дискусійним вбачається інше запропоноване правило депутатської етики щодо заборони використання народним депутатом України мови держави-агресора. По-перше, вочевидь, у формулюванні даного правила мало би йтися не просто про «мову», а саме про «державну (офіційну) мову» держави-агресора. По-друге, наразі згідно ч.3 ст.2 Регламенту Верховної Ради України від 10.02.2010 р. № 1861-V [9] мовою роботи парламенту, його

органів та посадових осіб є державна мова. З огляду на це не-правомірним і неетичним виступає використання народним депутатом України у своїй діяльності не лише офіційної мови держави-агресора, але й загалом будь-яких інших мов, крім державної.

Також не можна погодитись з передбаченим проєктом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. вилученням існуючих заборон використовувати під час проведення пленарного засідання плакати та гучномовці, перешкоджати викладенню або сприйняттю виступу (вигуками, оплесками, вставанням, розмовами по мобільному телефону тощо). Хоча заборона здійснення таких дій може впливати зі змісту відповідних принципів і правил депутатської етики, чітке формулювання у законодавстві заборони вчинення найбільш поширених порушень норм депутатської етики додатково сприятиме їх запобіганню.

Зауважимо, що порівняно з проєктом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. проєкт Кодексу доброчесної поведінки народних депутатів України від 15.07.2009 р. [8] містив концептуально схожий перелік принципів етичної поведінки, хоча відповідні правила депутатської етики загалом дістали більшої деталізації. При цьому, наприклад, передбачалась відповідальність народних депутатів України перед виборцями за обіцянки, дані в період передвиборчої кампанії. На нашу думку, попри неетичність невиконання передвиборчих обіцянок вони надаються кандидатами у народні депутати України, а тому дотримання передвиборчих обіцянок прямо не належить до повноважень народного депутата України й не охоплюється змістом саме депутатської етики.

До структури Етичного кодексу парламентаря зазвичай відносять етичні принципи, правила їх інтерпретації та застосування, деталізовану інструкцію щоденної поведінки [3, с.5; 12, с.255, 256]. Однак, реальність забезпечення дотримання дисципліни та норм депутатської етики у Верховній Раді України більшою мірою залежить навіть не стільки від законодавчої деталізації норм депутатської етики, скільки від наявності дієвого механізму притягнення до відповідальності за їх порушення. З даного приводу слід відзначити як позитив визначення про-

ектом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. низки дисциплінарних стягнень, які можуть бути застосовані до народних депутатів України. Їх застосування залежно від повторюваності протягом року має забезпечувати співмірність суворості застосовуваного стягнення та кількості вчинюваних порушень дисципліни та норм депутатської етики. Разом із тим, не можна однозначно погодитись з відсутністю у проекті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. градації дисциплінарних стягнень залежно від тяжкості таких порушень, внаслідок чого за використання ненормативної лексики та за вчинення сексуальних домагань або мобінгу (за умови вчинення вперше протягом року) буде можливим винесення виключно лише відповідного попередження. Для порівняння проект Кодексу доброчесної поведінки народних депутатів України від 15.07.2009 р. взагалі містив значну кількість ніяк неупорядкованих і неузгоджених одна з одною санкцій за порушення норм депутатської етики.

Тим не менше, система стягнень за порушення дисципліни та норм депутатської етики згідно проекту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. забезпечує поєднання різнопланових стягнень, що здійснюють превентивний, виховний, матеріальний та політичний вплив на відповідного народного депутата України. Такі стягнення мають на меті не тільки та не стільки примус до належної поведінки, скільки розвиток морально-етичних якостей народних депутатів України. Слід звернути увагу, що спочатку пропонується застосовувати до них висловлення профільним комітетом попередження та надання рекомендацій, тоді як більш суворе стягнення передбачає вже оголошення попередження головуючим на пленарному засіданні. Таким чином, в останньому випадку завдяки публічності забезпечуватиметься не суто превентивний, але й додатковий політичний вплив на народного депутата України, що має спонукати його у подальшому до дотримання дисципліни та норм депутатської етики.

При цьому, як позитив відзначимо передбачене обов'язкове оприлюднення на сайті парламенту інформації про будь-які порушення норм депутатської етики, що також заохочує до належної поведінки у парламенті. Адже сьогодні рішення про

позбавлення народного депутата України права брати участь у пленарних засіданнях доводиться до відома виборців лише через газету «Голос України», що недостатньо для належного інформування громадськості.

Наступним стягненням згідно проекту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. має бути покладення на народного депутата України обов'язку прослухати навчальний курс із дотримання норм депутатської етики, на час чого він позбавляється права брати участь у (до п'яти) пленарних засіданнях. На нашу думку, у даному разі основним стягненням насправді виступає фактичне відсторонення народного депутата України від участі у пленарних засіданнях, що є суттєвим обмеженням його парламентської діяльності. Натомість же прослуховування відповідного навчального курсу може набути здебільшого формального характеру, якщо не буде передбачено жодних форм об'єктивного контролю результатів його прослуховування та наслідків ухилення від цього.

Найсудовіше стягнення пов'язується з позбавленням народного депутата України права брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів до одного місяця або позбавленням виплат, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень, від одного до двох місяців. Погоджуючись з істотністю такого стягнення за порушення дисципліни та норм депутатської етики, вважаємо недоречною його альтернативність. Адже позбавлення народного депутата України права брати безпосередню участь в роботі парламенту на певний строк має апіорі поєднуватись з утриманням відповідних виплат за даний строк у зв'язку з фактичним невиконанням ним своїх депутатських повноважень.

Істотне значення для ефективності механізму притягнення народних депутатів України до відповідальності за порушення дисципліни та норм депутатської етики має й суб'єкт, який розглядає дане питання та приймає відповідне рішення. Як відомо, у світі існують різні підходи до організації розгляду скарг і застосування санкцій за порушення норм депутатської етики: саморегулювання парламенту, зовнішнє регулювання (непарламентськими судовими чи квазісудовими органами) та спільне

регулювання [11, с.23]. В Україні ключову роль у цьому згідно проекту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. має відгравати профільний парламентський комітет, який самостійно виносить попередження й рекомендації народному депутату України, а інші дисциплінарні стягнення застосовуються на підставі рішення такого комітету. З огляду на це з метою гарантування неупередженості та об'єктивності прийняття профільним комітетом Верховної Ради України рішень щодо застосування дисциплінарних стягнень до народних депутатів України актуалізується забезпечення прозорого порядку формування даного комітету та прийняття ним рішень.

Передусім, з позитивного боку слід відмітити передбачене проектом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. формування персонального складу комітету Верховної Ради України з питань контролю за дотриманням дисципліни та норм депутатської етики порівну з членів коаліції депутатських фракцій та тих народних депутатів України, які до неї не входять. Хоча у даному разі цілком обґрунтовано йдеться про відступ від загального принципу пропорційного представництва депутатських фракцій і груп у складі парламентських комітетів, такий підхід все ж не може вважатись остаточно досконалим. Адже друга половина профільного комітету має комплектуватись не виключно з членів опозиції (яка все ще не має жодного конституційно-правового статусу), а в цілому представниками парламентської меншості. До останньої, як відомо, належать й деякі депутатські групи та позафракційні народні депутати України, які лише номінально не входять до складу коаліції, але дуже часто діють в її інтересах. Включення їх представників до складу профільного комітету за квотою парламентської меншості майже напевне де-факто забезпечить перевагу парламентській коаліції у прийнятті рішень щодо застосування стягнень за порушення норм депутатської етики. Тому з урахуванням перспектив розвитку статусу парламентської опозиції оптимальним вбачається формування персонального складу комітету з питань контролю за дотриманням дисципліни та норм депутатської етики порівну з членів парламентських коаліції та опозиції.

Можна підтримати справедливе відведення у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. посади голови профільного комітету представнику парламентської меншості, а посади секретаря даного комітету — представнику коаліції депутатських фракцій. Водночас вбачаються досить абстрактними та навіть декларативними вимоги до членів комітету з питань контролю за дотриманням дисципліни та норм депутатської етики щодо наявності у них високих моральних якостей, авторитету та поваги з боку колег.

Дещо дискусійною є вимога, що жінки мають складати не менше однієї третини профільного комітету. Цілком погоджуючись з необхідністю забезпечення гендерної рівності в управлінні державними справами, вважаємо необґрунтованим застосування даної вимоги адресно саме до комітету з питань контролю за дотриманням норм депутатської етики, адже порівняно з іншими комітетами в його діяльності відсутній якийсь своєрідний гендерний аспект.

Крім того, з метою забезпечення одноманітного правозастосування у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. слід було би уточнити роль Голови Верховної Ради України у застосуванні відповідних дисциплінарних стягнень до народних депутатів України на підставі рішення профільного комітету. Зокрема чи має голова парламенту формально оформлювати застосування визначених стягнень за наявності рішення профільного комітету, чи ж він має право не погодитись з таким рішенням комітету. З огляду на формулювання у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. повноважень профільного комітету він може лише «рекомендувати» голові парламенту вжити відповідних заходів. На нашу ж думку, Голова Верховної Ради України не повинен мати змоги одноосібно блокувати застосування дисциплінарних стягнень, попередньо колегіально схвалених профільним комітетом, адже це ставитиме під сумнів неупередженість та політичну незаангажованість механізму притягнення до відповідальності за порушення дисципліни та норм депутатської етики. Виключенням може бути наділення Голови Верховної Ради України обмеженими повноваженнями суто для підтримки та відновлення порядку на пленарному засіданні, які

би дозволяли йому швидко відстороняти порушників від участі у роботі парламенту. Вказане загалом відповідає одній з Рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності парламенту від 17.03.2016 р. [7].

Альтернативним (хоч і складнішим) може бути нинішній підхід щодо затвердження самою Верховною Радою України за висновком профільного комітету найбільш істотних стягнень. Подібний підхід використано у проєкті Кодексу доброчесної поведінки народних депутатів України від 15.07.2009 р., згідно якого основні заходи впливу профільна комісія застосовувала самостійно, а на розгляд парламенту мало вноситись застосування лише найсуворіших санкцій (зокрема припинення повноважень народного депутата України).

Як недолік проєкту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. маємо вказати лише поверхнєве врегулювання процедури притягнення народного депутата України до відповідальності за порушення норм депутатської етики. Зокрема пропонується покласти на профільний парламентський комітет розгляд протягом 60 днів відповідної скарги, у тому числі шляхом запиту інформації та пояснень, виклику свідків і залучення експертів. Разом із тим, вбачається суперечливим надання профільному комітету змоги самостійно визначати конкретний порядок розгляду ним скарг про порушення норм депутатської етики. Такий підхід не тільки не забезпечить достатню юридичну визначеність, гарантованість та стабільність, але й не відповідає рівню питань, що розглядатиме профільний комітет. Тому, оскільки фактично йдеться про вирішення комітетом питання дисциплінарної відповідальності народного депутата України, зазначений порядок розгляду скарг про порушення ним норм депутатської етики мав би встановлюватись не на рівні профільного комітету, а постановою парламенту.

Неоднозначним постає й обмеження проєктом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. кола суб'єктів подання скарги про порушення норм депутатської етики народними депутатами України, працівниками апарату та патронатної служби парламенту. Вважаємо, що право подати відповідну скаргу (можливо, з об-

меженнями) повинні мати й інші громадяни. Адже народний депутат України, здійснюючи депутатські повноваження, цілком може допустити неетичну поведінку щодо працівників інших органів публічної влади, представників медіа, виборців тощо. Так, наприклад, проєкт Кодексу доброчесної поведінки народних депутатів України від 15.07.2009 р. допускав можливість розгляду профільною комісією відповідних скарг органів публічної влади, організацій та громадян.

Досить цікавим є запропонований у проєкті Етичного кодексу від 30.12.2022 р. механізм звернення працівників Апарату Верховної Ради України, якщо вони побоюються тиску, зі скаргою про порушення норм депутатської етики спочатку до двох уповноважених членів профільного комітету (по одному від коаліції та меншості). Передбачається, що у такому разі такі уповноважені особи повинні будуть зареєструвати відповідну скаргу вже від свого імені. Водночас даний механізм не враховує випадки, коли скарги працівників апарату парламенту мали би стосуватись тих народних депутатів України, які і є зазначеними уповноваженими особами. Також не врегульовуються засади та процедура попереднього розгляду такими уповноваженими особами звернення працівників Апарату Верховної Ради України щодо порушення норм депутатської етики, що не включає необґрунтованої відмови з боку уповноважених осіб за відсутності процедури її оскарження.

Низка недоліків проєкту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. стосується питання оскарження рішень про відповідальність народного депутата України за порушення норм депутатської етики. Насамперед це відсутність можливості оскарження рішення про відхилення скарги про порушення норм депутатської етики, що з огляду на недосконалість порядку формування та діяльності профільного комітету не може гарантувати невідворотність відповідальності за порушення норм депутатської етики. Крім того, нелогічним є віднесення затвердження порядку оскарження рішень про відповідальність за порушення норм депутатської етики до компетенції профільного комітету, оскільки тут фактично йдеться про оскарження його власних рішень на вищому рівні.

При цьому, згідно Рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України від 17.03.2016 р. передбачалось оскарження народними депутатами України своїх покарань саме до профільного комітету. Разом із тим, у разі застосування відповідних стягнень Головою Верховної Ради України (головуючим на засіданні) чи самим комітетом більш оптимальним вбачається оскарження таких стягнень до суб'єкта вищого рівня, яким у даному разі в цілому й виступає парламент.

Сама ж процедура оскарження згідно проекту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. включає лише двохвилинні виступи на пленарному засіданні народного депутата України та представника профільного комітету з наступним голосуванням із даного приводу у парламенті. На нашу думку, відсутність обов'язкової попередньої підготовки цього питання, втім як і можливості його обговорення на пленарному засіданні, істотно знижує потенціал процедури оскарження рішення про відповідальність за порушення норм депутатської етики. Водночас як позитив відзначимо необхідність підтримки подання про скасування рішення про відповідальність за порушення норм депутатської етики не менш як 50 підписами народних депутатів України, що слугуватиме дієвим запобіжником від зловживання можливістю оскарження таких рішень.

Важливе значення очікувано матиме передбачене проектом Етичного кодексу від 30.12.2022 р. оприлюднення звіту про дотримання норм депутатської етики, що серед іншого відображатиме не лише статистичні дані з приводу розгляду відповідних скарг, але й недоліки, виявлені у процесі виконання норм депутатської етики, та пропозиції з їх усунення. Водночас вважаємо недостатньо продуктивним суто опціональне затвердження Верховною Радою України за результатами розгляду даного звіту пропозицій з усунення недоліків, виявлених у процесі виконання норм депутатської етики. Адже обов'язкове затвердження таких пропозицій та їх подальше впровадження сприяли би підвищенню дисципліни та дотриманню норм депутатської етики у Верховній Раді України.

**Висновки.** Конституційно-правове регулювання забезпечення дотримання правил етичної поведінки народних депутатів України має відповідати очікуванням громадянського суспільства, визначати достатньо чіткі правила та процедури, забезпечувати моніторинг і реальне дотримання норм депутатської етики, утворювати для цього відповідний інституційний механізм.

Основними перевагами проєкту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. є: поширення норм депутатської етики на поведінку народного депутата України у публічному просторі, більш розгорнуте визначення принципів і правил депутатської етики; закріплення системи різнопланових дисциплінарних стягнень превентивного, виховного, матеріального та політичного характеру; відведення провідної ролі у розгляді скарг і застосуванні санкцій за порушення норм депутатської етики профільному парламентському комітету, формування його складу порівну з членів парламентських коаліції та меншості; додаткові гарантії уникнення тиску на працівників апарату парламенту у разі їх звернення зі скаргою про порушення норм депутатської етики; можливість оскарження у парламенті рішення про застосування стягнення; регулярне звітування у Верховній Раді України про дотримання норм депутатської етики.

До суперечностей та недоліків проєкту Етичного кодексу від 30.12.2022 р. можна віднести: неточне та суперечливе формулювання змісту принципів гідності, інклюзивності, відкритості, лідерства та професійності; нерозкритість у правилах депутатської етики змісту принципів лідерства та професіоналізму, вилучення існуючих заборон під час проведення пленарного засідання; не урегульованість парламентського лобізму, відсутність обов'язкового декларування приватних інтересів народних депутатів України; недостатня ефективність окремих дисциплінарних стягнень, відсутність їх градації залежно від тяжкості порушень; абстрактні вимоги до членів комітету, уповноваженого контролювати дотримання норм депутатської етики; право Голови Верховної Ради України одноосібно вирішувати питання застосування найбільш суттєвих стягнень; визначення самостійно профільним комітетом (а не парламентом) порядку

розгляду скарг про порушення норм депутатської етики; ненадання громадянам права подавати скаргу про порушення норм депутатської етики; необов'язковість затвердження парламентом за результатами розгляду звіту про дотримання норм депутатської етики заходів із усунення виявлених недоліків.

#### Список використаних джерел:

1. Вагіна О. Кодифікація норм депутатської етики в контексті Євроінтеграції України. *Evropsk politick a pr vn diskurz*. 2018. Т. 5. № 2. С. 199–205.
2. Духовна-Кравченко О. С. Взаємозв'язок патріотизму та національної ідеї у становленні сучасної держави: автореф. дис. канд. філософ. наук: 09.00.03. Київ, 2012. 18 с.
3. Етичний кодекс парламентаря: структура, зміст, тематика. Реалії та пропозиції для України. URL: [https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Code-of-Conduct\\_Analytical-report.pdf](https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Code-of-Conduct_Analytical-report.pdf).
4. Констанкевич Ю. З. Морально-етичні критерії як конституційна умова формування органів публічної влади в Україні: дис. доктора філософії в галузі знань: 081 «Право». Одеса, 2021. 283 с.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правил етичної поведінки народних депутатів України (Етичного кодексу): проект Закону України від 30.12.2022 р. № 8327. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1599031>.
6. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. Ст. 149.
7. Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України: Постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 р. № 1035-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 14. Ст. 149.
8. Про Кодекс доброчесної поведінки народних депутатів України: проект Постанови Верховної Ради України від 15.07.2009 р. № 4827. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=35847&pf35401=147098>.
9. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 12. Ст. 565.
10. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 3. Ст. 17.
11. Сулова І., Флурі Ф., Бадрак В. Парламентська етика в Україні. Реалії, потреби, перспективи / за матеріалами дослідження Центру досліджень армії, конверсії та роззброєння та Інституту соціальних технологій «Соціополіс». Женева – Київ, 2017. 56 с.

12. Шестакова Ю. Дослідження парламентської етики як пошук шляхів удосконалення інституту парламентаризму в Україні. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії*. 2021. Вип. 35. С. 252–258. URL: <https://doi.org/10.30970/PPS.2021.35.30>.

#### REFERENCES:

1. Vahina O. (2018). Kodyfikatsiia norm deputatskoi etyky v konteksti svointehratsii Ukrainy. *Evropeisk politick a pr vn diskurz*. Volls. 5. № 2. pp. 199–205.
2. Dukhovna-Kravchenko O. S. (2012). Vzaiemozviazok patriotyzmu ta natsionalnoi idei u stanovlenni suchasnoi derzhavy: candidate's thesis: 09.00.03. Kyiv.
3. Etychnyi kodeks parlamentaria: struktura, zmist, tematyka. Realii ta propozyitsii dlia Ukrainy. URL: [https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Code-of-Conduct\\_Analytical-report.pdf](https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Code-of-Conduct_Analytical-report.pdf).
4. Konstankevych Yu. Z. (2021). Moralno-etychni kryterii yak konstytutsiina umova formuvannia orhaniv publichnoi vlady v Ukraini: Doctor's thesis: 081 «Pravo». Odesa.
5. Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pravyl etychnoi povedinky narodnykh deputativ Ukrainy (Etychnoho kodeksu): proiekt Zakonu Ukrainy vid 30.12.2022 r. № 8327. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1599031>.
6. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 r. № 889-VIII. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2016. № 3. art. 149.
7. Pro zakhody z realizatsii rekomendatsii shchodo vnutrishnoi reformy ta pidvyshchennia instytutsiinoi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17.03.2016 r. № 1035-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2016 r. № 14. art. 149.
8. Pro Kodeks dobrochesnoi povedinky narodnykh deputativ Ukrainy: proiekt Postanovy Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 15.07.2009 r. № 4827. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=35847&pf35401=147098>.
9. Pro Rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.02.2010 r. № 1861-VI. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2010. № 12. art. 565.
10. Pro status narodnoho deputata Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 17.11.1992 r. № 2790-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1993. № 3. art. 17.
11. Suslova I., Fluri F., Badrak V. (2017). Parlamentska etyka v Ukraini. Realii, potreby, perspektyvy / za materialamy doslidzhennia Tsentru doslidzhen armii, konversii ta rozzbroiennia ta Instytutu sotsialnykh tekhnolohii «Sotsiopolis». Zheneva – Kyiv, 2017.
12. Shestakova Yu. (2021). Doslidzhennia parlamentskoi etyky yak poshuk shliakhiv udoskonalennia instytutu parlamentaryzmu v Ukraini. *Visnyk*

Lvivskoho universytetu. Seriia filosofsko-politologichni studii. Issue 35. pp. 252–258. URL: <https://doi.org/10.30970/PPS.2021.35.30>

O. I. Zozulia

### Ensuring compliance by people's deputies of Ukraine with the rules of ethical behavior (according to the draft Code of Ethics)

**Summary.** *The analysis of the provisions of the draft Code of Ethics of December 30, 2022 was performed, also it was determined the content and features of the principles and norms of parliamentary ethics regulated by it and the procedure for bringing a people's deputy of Ukraine to justice for their violation. As well as it was the substantiated priority directions for improving the constitutional and legal bases of ensuring compliance with the rules of ethical behavior of people's deputies of Ukraine. It was established that such legal regulation should meet the expectations of civil society, define sufficiently clear rules and procedures, ensure monitoring and real compliance with the norms of deputy ethics, and create an appropriate institutional mechanism for this.*

*The main advantages of the draft Code of Ethics of December 30, 2022 have been determined, which include the extension of the ethics norms to the behavior of the people's deputy of Ukraine in public space, a more detailed definition of the principles and rules of parliamentary ethics, consolidation of multi-faceted disciplinary penalties of preventive, educational, material and political nature. In addition, this is the transfer of the leading role in the consideration of complaints and the application of sanctions for violation of the norms of parliamentary ethics to the specialized parliamentary committee, the formation of its composition equally from members of the parliamentary coalition and the minority. Also, such advantages include guarantees of avoiding pressure on the staff of the parliament in case they file a complaint about the violation of the parliamentary ethics, the possibility of appealing in the parliament the decision on the application of penalties, reporting to the Verkhovna Rada of Ukraine on compliance with the parliamentary ethics.*

*Contradictions and shortcomings of the draft Code of Ethics of December 30, 2022 were identified, which include the inaccurate and contradictory wording of the content of the principles of dignity, inclusiveness, openness, leadership and professionalism, lack of disclosure of the principles of leadership and professionalism in the rules of deputy ethics, removal of existing prohibitions during holding a plenary session. In addition, it is the lack of regulation of parliamentary lobbying, the absence of mandatory declaration*

*of private interests of people's deputies of Ukraine, the insufficient effectiveness of some disciplinary sanctions, the absence of their gradation depending on the severity of violations, abstract requirements for members of the profile committee. Also such shortcomings are the right of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine to single-handedly decide on the application of the most significant penalties, the failure to grant citizens the right to file a complaint about violations of the norms of parliamentary ethics, non-obligatory approval by the parliament measures to eliminate deficiencies in compliance with the parliamentary ethics.*

**Keywords:** *deputy ethics, rules of conduct, people's deputies of Ukraine, Code of Ethics, responsibility, penalties*