



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

**В И С Н О В О К**

**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України)**

м. К и ї в  
27 червня 2000 року  
№ 1-в/2000

Справа № 1-38/2000

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича – головуєчий,  
Вознюка Володимира Денисовича,  
Козюбри Миколи Івановича – суддя-доповідач,  
Корнієнка Миколи Івановича,  
Костицького Михайла Васильовича,  
Малинникової Людмили Федорівни,  
Мартиненка Петра Федоровича,  
Мироненка Олександра Миколайовича,  
Німченка Василя Івановича,  
Розенка Віталія Івановича,  
Савенка Миколи Дмитровича,  
Селівона Миколи Федосовича,  
Тимченка Івана Артемовича,  
Тихого Володимира Павловича,  
Чубар Людмили Пантеліївни,  
Шаповала Володимира Миколайовича,  
Яценка Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою”, поданого до Верховної Ради України Президентом України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою”, яким пропонується внести такі зміни до Конституції України:

у частині першій статті 76 слова “чотириста п’ятдесят” замінити словом “триста”;

частину третю статті 80 виключити;

доповнити статтю 90 новою частиною третьою такого змісту:

“Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України”.

У зв'язку з цим частини третю і четверту цієї статті вважати відповідно частинами четвертою та п'ятою;

доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: "та в інших випадках, передбачених Конституцією України".

Внесення зазначених змін до Конституції України зумовлене результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою 16 квітня 2000 року.

2. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить "внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції". Вимоги щодо внесення таких змін визначають, зокрема, статті 157 і 158 Конституції України. Так, згідно з частиною першою статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. А стаття 158 Конституції України забороняє протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який уже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" Верховною Радою України нинішнього скликання розглядається вперше. До цього розгляду положення статей 76, 80, 90 і 106 Конституції України вона не змінювала. Отже, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

3. Оцінюючи проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" на предмет його відповідності вимогам статті 157 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого:

3.1. У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" пропонується, зокрема, конституційний склад Верховної Ради України зменшити на сто п'ятдесят народних депутатів

України, у зв'язку з чим у частині першій статті 76 слова “чотириста п'ятдесят” замінити словом “триста”.

Аналіз сучасної конституційної практики демократичних держав свідчить про те, що встановлення кількісного складу парламенту та його палат є питанням політичної доцільності, яка тією чи іншою мірою визначається національними традиціями, чисельністю населення країни, особливостями конкретно-історичної ситуації, структурою парламенту та іншими обставинами. На зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина, в тому числі виборчого права, кількісний склад парламенту (його палат) безпосередньо не впливає. Адже суб'єкти як активного, так і пасивного виборчого права – громадяни України – із зменшенням кількісного складу парламенту не позбавляються рівної можливості брати участь у виборах до нього.

Отже, зменшенням конституційного складу Верховної Ради України з чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів України до трьохсот народних депутатів України, як пропонується названим законопроектом, права і свободи людини і громадянина не скасовуються і не обмежуються. Зміни до статті 76 Конституції України не спрямовані також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України.

Таким чином, положення пункту 1 статті 1 законопроекту, згідно з яким у частині першій статті 76 Конституції України слова “чотириста п'ятдесят” пропонується замінити словом “триста”, відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

3.2. У законопроекті пропонується виключити частину третю статті 80 Конституції України, а саме: “Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані”.

Відповідно до статті 80 Конституції України народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Виходячи з положень частин другої та третьої статті 80 Конституції України, відповідних статей Закону України “Про статус народного депутата України” та зарубіжного досвіду щодо депутатського імунітету й індемнітету можна зробити висновок, що зміст поняття “депутатська недоторканність” становить особливий порядок застосування (незастосування) до народного депутата України відповідних заходів державного примусу.

Так, відповідно до Конституції України:

– народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп (частина друга статті 80 Конституції України);

– народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані (частина третя статті 80 Конституції України).

Отже, стаття 80 Конституції України встановлює додаткові в порівнянні з особистою недоторканністю людини (стаття 29 Конституції України) гарантії недоторканності народного депутата України як представника народу з метою створення належних умов для виконання покладених на нього обов'язків та захист від незаконного втручання у депутатську діяльність.

Відповідно до результатів всеукраїнського референдуму пропонується виключити частину третьої статті 80 Конституції України і тим самим обмежити депутатську недоторканність, залишивши тільки юридичну невідповідальність народних депутатів України за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образи чи наклеп.

Зміни, що пропонуються до статті 80 Конституції України, стосуються лише спеціального статусу народних депутатів України і не впливають на зміст конституційних прав і свобод людини і громадянина (їх скасування чи обмеження). Тому виключення частини третьої статті 80 Конституції України не суперечить статті 157 Конституції України.

Проте відсутність у Конституції України належної чіткості у визначенні змісту депутатської недоторканності на практиці може призвести до неоднозначного розуміння частини першої статті 80 Конституції України. Зважаючи на це, до статті 80 Конституції України доцільно внести відповідні уточнення.

3.3. У проекті Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” пропонується доповнити статтю 90 новою частиною третьою такого змісту: “Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України”.

Таким чином, крім випадку, який передбачається нині частиною другою статті 90 Конституції України, додаються ще дві підстави дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України, а саме:

– у разі, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість;

– у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України.

3.3.1. Аналіз конституцій сучасних демократичних держав дає підстави стверджувати, що вони не вживають такого словосполучення, як "постійно діюча парламентська більшість". Термін "постійно діюча" є невизначеним, а тому може тлумачитися по-різному.

Проте конституційні теорія і практика оперують поняттям "парламентська (депутатська) більшість" досить часто. Воно позначає певну організацію парламенту в результаті перемоги партії (блоку партій) на виборах або об'єднання партій в коаліцію після виборів. Парламентська (депутатська) більшість бере на себе відповідальність за формування державної політики, керівництво парламентом тощо.

Поняття "парламентська (депутатська) більшість" не тотожне поняттям "більшість від конституційного складу" парламенту (його палат), "більшість голосів депутатів", які використовуються в сучасних конституціях, у тому числі в Конституції України, і позначають процедуру прийняття рішень.

Отже, запропоноване доповнення до статті 90 Конституції України щодо надання Президенту України права розпуску Верховної Ради України у разі, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість, не скасовує і не обмежує прав і свобод людини і громадянина. Не спрямоване воно також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України. Тому назване доповнення слід визнати таким, що відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

Разом з тим Конституційний Суд України констатує, що запровадження в Конституції України поняття "постійно діюча парламентська більшість" логічно зумовлює потребу доповнити її гарантіями (хай навіть у загальній формі) для тієї частини складу Верховної Ради України, яка не входить до "постійно діючої парламентської більшості" і яку умовно можна характеризувати як "парламентську меншість". Невизначеність гарантій функціонування такої меншості може призвести до порушення однієї з основних засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні – політичної та ідеологічної багатоманітності (стаття 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України.

3.3.2. Закріплення в Конституції України повноваження Президента України достроково припиняти повноваження Верховної Ради України у разі незатвердження нею Державного бюджету

України протягом трьох місяців після його подачі Кабінетом Міністрів України властиве не тільки Україні. Подібні положення зустрічаються в конституціях і деяких інших держав.

Наявність у Конституції України зазначеного повноваження Президента України безпосередньо не впливає на обсяг і зміст прав і свобод людини і громадянина. Не стосується воно і незалежності та територіальної цілісності України. Отже, назване доповнення не суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

Однак Конституційний Суд України, як і в попередньому випадку, звертає увагу на те, що з внесенням зазначених змін до Конституції України логічно було б визначити принаймні у загальних рисах механізми, які забезпечували б бюджетний процес у разі дострокового припинення повноважень парламенту. Адже його зупинення може призвести до невиконання вимог частини другої статті 95 Конституції України, згідно з якою виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків, а отже, негативно вплинути на реалізацію соціальних, економічних та інших програм.

3.4. У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” пропонується доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: “та в інших випадках, передбачених Конституцією України”.

Пропоновані зміни не суперечать статті 157 Конституції України з мотивів, наведених щодо внесення змін до статті 90 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 155, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України

#### **д і й ш о в в и с н о в к у:**

1. Визнати проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою”, поданий до Верховної Ради України Президентом України, таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов’язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

Висновок Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у “Віснику Конституційного Суду України” та в інших офіційних виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**