

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України)

м. Київ
11 липня 2012 року
№ 15-рп/2012

Справа № 1-23/2012

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Колоса Михайла Івановича,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича — доповідача,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 14–17, ст. 133).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 51 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (далі — Регламент).

Заслухавши суддю-доповідача Сергійчука О. А. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, які висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Міністерство юстиції України, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту.

Автори клопотання стверджують, що положення частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності», частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності» Регламенту не відповідають частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині першій статті 88, статті 91 Основного Закону України.

На думку народних депутатів України, частиною шостою статті 75, частиною четвертою статті 77 Регламенту встановлюється додаткова, не передбачена Конституцією України, умова прийняття Верховною Радою України рішень про обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади, а саме: бюлетені для таємного голосування мають одержати не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності.

Автори клопотання зауважують, що Конституція України не містить такої правової категорії, як фактична чисельність народних депутатів України, тому згідно з вимогами Основного Закону України рішення Верховної Ради України, зокрема про обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади, мають прийматися більшістю від її конституційного складу незалежно від того, скільки народних депутатів України не брали участі в голосуванні або не одержали відповідні бюлетені.

Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що положення частини п'ятої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту, за якими рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України та про відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймаються тільки таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, без застосування процедури (ad hoc), передбаченої статтею 50 Регламенту, обмежують повноваження парламенту самостійно приймати рішення з таких процедурних питань, а отже, не відповідають частині першій статті 6, частині першій статті 88 Конституції України.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, виходить з такого.

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина перша статті 6, частина друга статті 8 Основного Закону України).

Згідно зі статтею 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України, а за змістом її статей 76, 85 Верховна Рада України є органом народного представництва і здійснює повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

3. Як вбачається зі статті 1, частини другої статті 5 Основного Закону України, визначальною засадою парламентаризму є відкритість роботи парламенту.

За статтею 84 Конституції України засідання Верховної Ради України проводяться відкрито (частина перша); рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування (частина друга).

У Рішенні Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 зазначено, що Верховна Рада України є органом державної влади, який здійснює свої повноваження на засадах представництва народними депутатами України інтересів Українського народу (абзац перший підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Сутність представницької демократії полягає, насамперед, в опосередкованій участі громадян у прийнятті рішень державного значення через своїх представників, покликаних виступати від імені виборців, виражати та захищати інтереси всього народу. Реалізація засади відкритості роботи парламенту гарантує підтримання постійного зв'язку народних депутатів України, як повноважних представників Українського народу у Верховній Раді України, із виборцями, що створює умови для всебічного аналізу діяльності як окремих народних депутатів України, так і парламенту в цілому.

Відповідно до частини п'ятої статті 82 Основного Закону України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України. За пунктом 21 частини першої статті 92 Основного Закону України організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України визначаються виключно законами України. Верховна Рада України як орган державної влади зобов'язана діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України), а закони, у тому числі й Закон України «Про Регламент Верховної Ради України», згідно з частиною другою статті 8 Основного Закону України приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

За частиною першою статті 88 Конституції України Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх.

В Основному Законі України, а саме в частині першій статті 88, не встановлено спеціальної вимоги стосовно обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів.

Зі змісту частини першої статті 84, частини першої статті 88 Основного Закону України вбачається, що Голова Верховної Ради України обирається та відкликається з посади на відкритому пленарному засіданні парламенту, за винятком випадків, коли за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України проводиться закрите пленарне засідання.

Згідно з частинами другою, третьою статті 84, частиною першою статті 88, статтею 91 Конституції України рішення про обрання чи відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймається більшістю від конституційного складу парламенту на його пленарних засіданнях шляхом голосування.

З викладеного вбачається, що положення частини п'ятої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту, за якими рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України та про відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймаються таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, не забезпечують відкритості у роботі парламенту, а тому не відповідають частині першій статті 84 Основного Закону України.

Конституційний Суд України вважає, що обрання Голови Верховної Ради України таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, тобто прийняття рішення не на пленарному засіданні Верховної Ради України, суперечить частині другій статті 84 Конституції України, відповідно до якої рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях.

4. Згідно з оспорюваними положеннями частини шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту обраним Головою Верховної Ради України вважається кандидат на посаду, який отримав більшість голосів народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності; голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності.

Як наголосив Конституційний Суд України у Рішенні від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003, рішення Верховної Ради України є результатом її волевиявлення і ухвалюються на колегіальній основі (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини).

Рішення Верховної Ради України про обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади оформляються відповідними постановами Верховної Ради України (частина сьома статті 75, частина четверта статті 77 Регламенту).

Згідно зі статтею 91 Конституції України Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Основним Законом України.

У Рішенні Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 сформульовано правову позицію, відповідно до якої Верховна Рада України правомочна реалізовувати свої повноваження за умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів України, яка згідно з частиною четвертою статті 89, статтею 91, частиною четвертою статті 94, частинами другою, п'ятою, шостою статті 111, части-

ною першою статті 135, статтею 155, частиною першою статті 156 Конституції України необхідна для прийняття відповідного рішення (абзац другий пункту 2 резолютивної частини).

У цьому ж рішенні зазначено, що неучасть певної кількості народних депутатів України у голосуванні не є складовою процесу прийняття рішень Верховною Радою України (пункт 4 резолютивної частини).

Отже, згідно з Основним Законом України єдиною вимогою щодо чисельності народних депутатів України, якою обумовлюється прийняття рішень (актів) повноважною Верховною Радою України, є наявність визначеної у статті 91 та інших положеннях Основного Закону України відповідної кількості голосів народних депутатів України від конституційного складу парламенту.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності», частини четвертої статті 77 «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності» Регламенту не відповідають статті 91 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 51, 57, 61, 63, 65, 69, 71, 73, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI, а саме:

– частини п'ятої статті 75 «рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів»;

– частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності»;

– частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності».

2. Положення Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 15-rp/2012 dated July 11, 2012 in the case upon the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine regarding conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of paragraphs five and six Article 75, paragraph four Article 77 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, approved by the Law of Ukraine «the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» (case on elections of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine)*

Subject of the right to constitutional petition — 51 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition to rule on the unconstitutionality of the provisions of Articles 75.5, 75.6, 77.4 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine approved by the Law of Ukraine «On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» dated February 10, 2010 No. 1861-VI (hereinafter referred to as «the Rules of Procedure»).

In examining the constitutional petition, the Constitutional Court of Ukraine proceeds from the following.

As it is seen from Articles 1, 5.2 of the Fundamental Law of Ukraine the distinctive principle of the parliamentarianism is openness of parliamentary activities.

Essence of the representative democracy envisages, first of all, indirect participation of citizens in decision making of state importance by means of their representatives called on to act on behalf of voters, express and protect interests of all people. Implementation of the principle of openness of parliamentary activities guarantees constant communication of the People's Deputies of Ukraine as plenipotentiary representatives of the Ukrainian People in the Verkhovna Rada of Ukraine with voters which creates conditions for comprehensive analysis of activities of specific People's Deputies of Ukraine and the parliament as a whole.

According to Article 82.5 of the Fundamental Law of Ukraine rules on the conduct of work of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be laid down in the Constitution of Ukraine and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The Fundamental Law of Ukraine, specifically Article 88.1, does not provide a special requirement concerning election and recall of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office by secret vote by means of submission of secret ballot.

It is seen from the content of Articles 84.1, 88.1 of the Fundamental Law of Ukraine that the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be elected and recalled from office at the open plenary meeting of the parliament except occasions when a closed plenary meeting is held upon decision of majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine deems that according to Articles 84.2, 84.3, 88.1, 91 of the Constitution of Ukraine decisions concerning election or recall of

the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office shall be adopted by majority of the constitutional composition at its plenary meetings by means of voting.

It is seen from the abovementioned that provisions of Articles 75.5, 77.4 of the Rules of Procedure according to which decisions concerning candidates for position of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine and recall of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office shall be made by secret vote by means of submission of ballots do not ensure openness of parliamentary activities, thereby do not conform to Article 84.1 of the Fundamental Law of Ukraine.

Thus, election of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine by secret vote by means of submission of ballots, i.e. adoption of decision not at the plenary meeting of the Verkhovna Rada of Ukraine contravenes Article 84.2 of the Constitution of Ukraine according to which decisions of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be made at its plenary meetings only.

According to the disputed provisions of Articles 75.6, 77.4 of the Rules of Procedure the elected Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine is considered a candidate for a position who received majority of votes of the People's Deputies of Ukraine of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of Ukraine of their actual number; vote is considered to have taken place if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their actual number.

With regard to this the Constitutional Court of Ukraine mentioned that decisions of the Verkhovna Rada of Ukraine concerning election and recall of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office shall be executed with relevant resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine (Articles 75.7, 77.4 of the Rules of Procedure). Pursuant to Article 91 of the Constitution of Ukraine the Verkhovna Rada of Ukraine adopts laws, resolutions and other acts by the majority of its constitutional composition except in cases envisaged by the Fundamental Law of Ukraine.

Thus, according to the Fundamental Law of Ukraine the only requirement concerning number of the People's Deputies of Ukraine which determines adoption of decisions (acts) by the competent Verkhovna Rada of Ukraine is the presence of the relevant number of votes of the People's Deputies of Ukraine of the constitutional composition of the parliament defined by Article 91 and other provisions of the Fundamental Law of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine came to a conclusion that provisions of Article 75.6 «if ballots for secret vote submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their actual number», Article 77.4 «vote is considered to have taken place if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their actual number» of the Rules of Procedure do not conform to Article 91 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the provisions of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine approved

by the Law of Ukraine «On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» dated February 10, 2010 No. 1861-VI, in particular:

— Article 75.5 «decisions concerning candidates for position of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be made by secret vote by means of submission of ballots»;

— Article 75.6 «if ballots for secret vote submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their actual number»;

— Article 77.4 «is adopted by secret vote by means of submission of ballots and» and «vote is considered to have taken place if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their actual number».