

І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України)**

*м. Київ, 17 жовтня 2002 року Справа N 1-6/2002  
N 17-рп/2002*

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича - головуєчий,

Вознюка Володимира Денисовича,

Євграфова Павла Борисовича,

Іващенко Володимира Івановича,

Козюбри Миколи Івановича,

Малинникової Людмили Федорівни,

Мироненка Олександра Миколайовича,

Розенка Віталія Івановича,

Савенка Миколи Дмитровича,

Тимченка Івана Артемовича,

Ткачука Павла Миколайовича,

Чубар Людмили Пантеліївни,

Шаповала Володимира Миколайовича - суддя-доповідач,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Шишкіна Віктора Івановича - народного депутата України (на час звернення до Конституційного Суду України), а також Селіванова Анатолія Олександровича - Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, Носова Владислава Васильовича - Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей [75](#), [82](#), [84](#), [91](#), [104 Конституції України](#).

Приводом для розгляду справи відповідно до статті [39](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" стало конституційне подання народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті [93](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень зазначених статей [Конституції України](#).

Заслухавши суддю-доповідача Шаповала В.М., пояснення Шишкіна В.І., Селіванова А.О., Носова В.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**установив:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання - 50 народних депутатів України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей [75](#), [82](#), [84](#), [91](#), [104 Конституції України](#).

Народні депутати України обгрунтовують своє клопотання тим, що наведені у конституційному поданні статті [Конституції України](#) містять положення, які не визначено в однозначний спосіб, не конкретизовано, а тому при застосуванні виникають суперечності щодо їх точного смислу і змісту.

У листі Голови Верховної Ради України зазначено, що [Конституція України](#) встановила загальні умови, за яких парламент є повноважним. Дотримання цих умов є необхідним і достатнім для визнання діяльності Верховної Ради України правочинною. Процедурні питання роботи парламенту, на думку Голови Верховної Ради України, мають бути врегульовані законом про регламент Верховної Ради України. Разом з тим офіційне тлумачення положень статей [Конституції України](#), вказаних у конституційному поданні, є необхідним для забезпечення чіткої правової основи роботи Верховної Ради України.

У листі Президента України зазначено, що порушені в конституційному поданні питання є предметом законодавчого регулювання і не належать до повноважень Конституційного Суду України.

2. Народні депутати України звертаються до Конституційного Суду України з клопотанням роз'яснити: "Що таке Верховна Рада України як орган (законодавчої) влади (стаття 75)? В чому полягає юридичний зміст категорії "орган" (в даному випадку - для Верховної Ради України)? Які формально-юридичні ознаки надають певній кількості народних депутатів України діяти як орган державної (законодавчої) влади і здійснювати усі повноваження та функції, визначені Конституцією України?"

Конституційний Суд України в офіційному тлумаченні положень статті [75 Конституції України](#) виходить з того, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5 Конституції України).

Верховна Рада України визначена в статті [75 Конституції України](#) парламентом - єдиним органом законодавчої влади в Україні. Як орган державної влади Верховна Рада України є колегіальним органом, який складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України. Повноваження Верховної Ради України реалізуються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій. Визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони. Верховна Рада України здійснює законодавчу владу самостійно, без участі інших органів.

Проте учасниками законодавчого процесу на його відповідній стадії, а отже, учасниками законотворчості, є визначені в частині першій статті [93 Конституції України](#) суб'єкти права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України - зокрема Президент України і Кабінет Міністрів України. Крім того, частиною другою статті [94 Конституції України](#) встановлено, що Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду, тобто реалізує право вето. Без подолання вето неможливе наступне підписання та офіційне оприлюднення закону Президентом України, а відтак - набрання законом чинності. Реалізація права законодавчої ініціативи і права вето означає лише участь відповідних органів у здійсненні власне парламентської функції законотворчості.

Верховна Рада України за своєю природою є представницьким органом державної влади, який відповідно до частини першої статті [76 Конституції України](#) складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України - громадян України, обраних на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки. Формування шляхом прямих виборів і функціонування на засадах колегіальності забезпечують Верховній Раді України характер представницького органу.

Особливий зв'язок також існує між повноваженнями окремого народного депутата України і компетенцією Верховної Ради України в цілому. Наявність уповноваженого парламенту залежить від виконання певних вимог, адресованих народним депутатам України, від наявності у них повноважень. Стаття [79 Конституції України](#) містить вимогу складення народними депутатами України присяги та застереження щодо втрати мандата в разі відмови скласти присягу. Водночас встановлено, що повноваження народних депутатів України починаються з моменту складення присяги. Отже, реалізація повноважень Верховної Ради України уможливлена наявністю повноважень народних депутатів України.

Зазначена в [Конституції України](#) кількість - чотириста п'ятдесят народних депутатів України - є верхньою межею кількісного складу Верховної Ради України. Це не виключає, що реальна кількість обраних й повноважних народних депутатів України через різні обставини за результатами виборів може виявитися меншою або скоротитися у процесі функціонування парламенту внаслідок дострокового припинення повноважень народних депутатів України у передбачених [Конституцією України](#) випадках. Таке зменшення складу Верховної Ради України, якщо при цьому не порушується межа кількісного складу (триста повноважних народних депутатів України), не може вважатися підставою для припинення її роботи, оскільки вона як представницький орган працює за демократичним принципом прийняття рішень не одноголосно, а конституційно визначеною більшістю (стаття [91 Конституції України](#)).

Отже, Верховна Рада України є повноважною, тобто набуває здатності (стає дієздатною) приймати закони і реалізовувати інші свої конституційно визначені повноваження, за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу (частина друга статті [82 Конституції України](#)). Це конституційне положення і уповноважує певну кількість громадян, обраних народними депутатами України (триста і більше), які після складення присяги перед відкриттям першої сесії новообраного парламенту набули повноважень, спільно діяти як Верховна Рада України - єдиний орган законодавчої влади. У разі обрання менше трьох четвертих від її конституційного складу Верховна Рада України буде неповноважною приймати лише рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (частина шоста статті [111 Конституції України](#)).

Конституційний Суд України, вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, виходить також з того, що [Конституція України](#) розрізняє діяльність народних депутатів України, коли вони колективно здійснюють певні повноваження (ініціювання питання про відповідальність Кабінету Міністрів України, звернення до Конституційного Суду України, ініціювання законопроектів про внесення змін до Конституції України тощо), і спільну діяльність народних депутатів України, якою здійснюються повноваження Верховної Ради України як колегіального органу державної влади.

Відповідно до частини першої статті [82 Конституції України](#) Верховна Рада України працює сесійно, тобто протягом певних періодів - сесій, на які вона збирається у визначені Конституцією України строки: на першу сесію - не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів (частина третя статті 82), на чергові сесії - першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (частина перша статті 83). Під час сесій згідно з частиною другою статті [84 Конституції України](#) рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування. Тому спільна діяльність народних депутатів України у режимі функціонування єдиного органу законодавчої влади - парламенту - можлива лише на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій і неприпустима поза цими засіданнями і за межами сесій.

Отже, за змістом [Конституції України](#) Верховна Рада України як представницький орган державної влади - парламент - є єдиним органом законодавчої влади, який має колегіальний характер і складається з чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів України, обраних строком на чотири роки на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, і є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу. Повноваження Верховної Ради України здійснюються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій.

3. Порушуючи питання про офіційне тлумачення положення частини першої статті [82 Конституції України](#), за яким Верховна Рада України працює сесійно, суб'єкт права на конституційне подання звертається з клопотанням роз'яснити, що є в юридичному значенні терміни "сесія" та "засідання" Верховної Ради України, і за яких умов сесія та засідання Верховної Ради України є повноважними.

У конституційному поданні це питання пов'язується, зокрема, з необхідністю визначення, чи має конституційна вимога обрання не менш як двох третин від конституційного складу Верховної Ради України "одномоментний характер, який полягає в тому, що юридичним наслідком цього є лише встановлення факту сформування Верховної Ради як органу, чи така її якість (повноважність, обумовлена наявністю не менш як двох третин від її конституційного складу) має сталий (перманентний) характер і поширюється на весь період діяльності сформованого органу, що вимагає постійної фізичної присутності у таких формах роботи Верховної Ради України як сесія та засідання такої ж самої кількості народних депутатів, яка була необхідна для набуття Верховною Радою якості повноважного органу?"

Голова Верховної Ради України погоджується з тим, що [Конституція України](#) не дає однозначної відповіді на питання, за яких умов сесія Верховної Ради України є повноважною, і вважає, що "підтвердження повноважними сесіями Верховної Ради України не обумовлюється наявністю певної кількості народних депутатів України під час сесійної роботи парламенту". На думку Голови Верховної Ради України, аналіз

статей [82](#), [83](#), [84 Конституції України](#) дає змогу дійти висновку, що сесія в юридичному значенні означає основну організаційно-правову форму роботи Верховної Ради України як колегіального органу законодавчої влади.

Вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з того, що в [Конституції України](#) терміни "сесія" й "сесійно" використовуються для характеристики функціонування Верховної Ради України стосовно її діяльності. Положення частини першої статті [82 Конституції України](#), за яким Верховна Рада України "працює сесійно", треба розуміти так, що вона працює не безперервно, а під час певних періодів - сесій, на які вона збирається у конституційно визначені строки, як правило, двічі на рік.

Саме під час сесій проводяться пленарні засідання Верховної Ради України, засідання її комітетів та комісій. Верховна Рада України на сесійний період визначає коло питань, які підлягають розгляду і вирішенню, складає порядок денний чергової сесії, а також визначає дні й тижні пленарних засідань, роботи комітетів та комісій, роботи народних депутатів України у виборчих округах, встановлює кількість і тривалість щоденних пленарних засідань парламенту тощо.

З сесійним характером роботи Верховної Ради України [Конституція України](#) пов'язує й певні особливості здійснення її повноважень. Наприклад, питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії (частина друга статті [87 Конституції України](#)). Питання про внесення змін до [Конституції України](#) має бути розглянуте і вирішене на двох чергових сесіях Верховної Ради України послідовно (стаття 155 Конституції України).

Пленарні засідання - основна форма діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади під час її сесій. Це - регулярні зібрання народних депутатів України у визначений час і у визначеному місці, що проводяться за встановленою процедурою. На них розглядаються питання, віднесені [Конституцією України](#) до повноважень Верховної Ради України, і приймаються відповідні рішення з цих питань шляхом голосування народних депутатів України.

Отже, сесії і засідання Верховної Ради України не є органами і тому не можуть мати власних повноважень. У зв'язку з цим питання про повноважність сесії чи засідання Верховної Ради України з юридичної точки зору змістовно збігається з питанням про повноважність Верховної Ради України при прийнятті того чи іншого рішення на її пленарному засіданні під час певної сесії.

Як зазначалося, Верховна Рада України є повноважною, тобто набуває здатності приймати закони і реалізовувати інші свої конституційно визначені повноваження, за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу. Ця конституційна вимога є умовою повноважності Верховної Ради України протягом всього періоду скликання і не може розглядатися лише як підстава для відкриття її першого засідання першої сесії. У разі зменшення з будь-яких причин складу парламенту до кількості, меншої ніж триста народних депутатів України, діяльність Верховної Ради України має бути зупинена до складення присяги належним числом відповідно обраних народних депутатів України.

Водночас [Конституція України](#) не передбачає, як сформульовано в конституційному поданні, "постійної фізичної присутності" на засіданнях Верховної Ради України такої ж кількості народних депутатів України, яка є необхідною для набуття Верховною Радою України якості повноважного органу державної влади. Пов'язуючи повноважність Верховної Ради України з відповідною кількістю обраних народних депутатів України, які склали присягу, [Конституція України](#) фактично виходить з презумпції відповідальності у роботі всіх народних депутатів України на пленарних засіданнях та за іншими формами діяльності парламенту.

Тому при розгляді питання щодо прийняття відповідного рішення кількість голосів, поданих "за", порівнюється саме з конституційним складом Верховної Ради України, а не з кількістю народних депутатів України, присутніх на її засіданні. Присутність і особиста участь народного депутата України у засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано, не є питанням вільного рішення (вибору) народного депутата України, а відповідно до пункту 3 частини першої статті [24 Закону України "Про статус народного депутата України"](#) є обов'язком. Це стосується будь-якого засідання Верховної Ради України, в тому числі і передбаченого частиною першою статті [104 Конституції України](#) урочистого засідання, на якому голосування не відбуваються і рішення не приймаються.

4. Суб'єкт права на конституційне подання, порушуючи питання про офіційне тлумачення положень частин другої і третьої статті [84 Конституції України](#), за якими рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування, яке здійснюється народним депутатом України особисто, просить роз'яснити, яка кількість народних депутатів України має взяти участь у голосуванні для того, щоб рішення Верховної Ради України вважалось прийнятним, і чи є неучасть у голосуванні складовою процесу прийняття рішення Верховною Радою України.

У конституційному поданні зазначено, що практикою Верховної Ради України є прийняття рішень за умов присутності та участі в голосуванні довільної кількості народних депутатів України, а це, на думку суб'єкта права на конституційне подання, "може ставити під запитання конституційність дій Верховної Ради України як органу державної влади, а також не виключає можливості піддання сумніву конституційності окремих рішень Верховної Ради України".

На думку Голови Верховної Ради України, голосування народних депутатів України під час прийняття рішень можуть бути різними, але важливим при цьому є дотримання вимог, передбачених статтями [84](#), [91 Конституції України](#). Аналіз змісту положень цих статей дає підстави для висновку, що для того, щоб рішення Верховної Ради України вважалось прийнятним, "в голосуванні особисто має взяти участь принаймні така кількість народних депутатів України, яка необхідна згідно з вимогами [Конституції України](#) для прийняття рішень Верховною Радою України - 226 (стаття 91), 225 (стаття 135), 300 (статті 155, 156)".

Конституційний Суд України розглядає порушене в конституційному поданні питання в контексті положення статті [91 Конституції України](#), згідно з яким Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією, а також положення частини третьої статті [84 Конституції України](#), за яким голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто.

Статтю [91 Конституції України](#) кворуму, зокрема, для проведення голосування щодо прийняття Верховною Радою України законів, постанов та інших актів не встановлено. Але зі змісту цієї статті випливає, що у відповідному голосуванні повинна взяти участь щонайменше більшість від конституційного складу Верховної Ради України, крім випадків, коли інша більшість передбачена самою [Конституцією України](#).

Верховна Рада України правомочна приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження за умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів України, яка згідно з [Конституцією України](#) необхідна для прийняття відповідного рішення (частина четверта статті [89](#), стаття [91](#), частина четверта статті [94](#), частини друга, п'ята, шоста статті [111](#), частина перша статті [135](#), стаття [155](#), частина перша статті [156](#)).

Водночас [Конституція України](#) не передбачає можливості неучасті народного депутата України у голосуванні. Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 1998 року [N 11-рп/98](#) зазначив: "Виконання народним депутатом України своїх обов'язків в інтересах усіх співвітчизників випливає із змісту присяги, яку складає народний депутат України перед Верховною Радою України (частина перша статті [79 Конституції України](#))".

У тексті присяги сформульовано, зокрема, зобов'язання народного депутата України "додержуватися Конституції України та законів України" (частина перша статті [79 Конституції України](#)). Це положення конкретизовано у пункті 4 частини першої статті [24 Закону України "Про статус народного депутата України"](#), згідно з яким особиста участь у голосуванні з питань, що розглядаються Верховною Радою України, є обов'язком народного депутата України.

У разі, якщо за пропонуване рішення проголосувала визначена [Конституцією України](#) більшість, воно є прийнятим незалежно від того, скільки народних депутатів України не брали участі у голосуванні. Неучасть певної кількості народних депутатів України в голосуванні не є складовою процесу прийняття рішень Верховною Радою України.

На підставі викладеного та керуючись статтями [147, 150 Конституції України](#), статтями [51, 63, 95](#) Закону України ["Про Конституційний Суд України"](#), Конституційний Суд України

**вирішив:**

В аспекті порушених у конституційному поданні питань:

1. Положення статті [75 Конституції України](#) у взаємозв'язку з положеннями статей 5, 76, 85 Конституції України треба розуміти так, що Верховна Рада України як орган державної влади є колегіальним органом, який складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України.

Верховна Рада України за своєю природою є представницьким органом державної влади і здійснює законодавчу владу. Визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони.

Повноваження Верховної Ради України реалізуються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій.

2. Положення частини другої статті [82 Конституції України](#) щодо умов повноважності Верховної Ради України у взаємозв'язку з положенням частини четвертої статті 79 Конституції України треба розуміти так, що Верховна Рада України є повноважною, тобто правомочною приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження, за умов обрання не менш як двох третин від її конституційного складу і складення новообраними народними депутатами України присяги. Ця конституційна вимога є умовою повноважності Верховної Ради України протягом всього періоду скликання і не може розглядатися лише як підстава для відкриття її першого засідання першої сесії.

Верховна Рада України правомочна приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження за умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів України, яка згідно з [Конституцією України](#) необхідна для прийняття відповідного рішення (частина четверта статті 89, стаття 91, частина четверта статті 94, частини друга, п'ята, шоста статті 111, частина перша статті 135, стаття 155, частина перша статті 156).

3. Положення статей [82, 84, 104 Конституції України](#) стосовно юридичного змісту понять "сесія" та "засідання" Верховної Ради України і необхідної кількості присутніх на засіданні народних депутатів України треба розуміти так, що Верховна Рада України працює протягом певних періодів - сесій, на які вона збирається у конституційно визначені строки, як правило, двічі на рік.

Основною формою діяльності Верховної Ради України є пленарні засідання під час сесій, які є регулярними зібраннями народних депутатів України відповідного скликання у визначений час, у визначеному місці і які проводяться за встановленою процедурою. На пленарних засіданнях розглядаються питання, віднесені [Конституцією України](#) до повноважень Верховної Ради України, і шляхом голосування народних депутатів України приймаються рішення з цих питань.

4. Положення частин другої, третьої статті [84](#) та статті [91 Конституції України](#) щодо участі народних депутатів України у прийнятті Верховною Радою України рішень треба розуміти так, що коли за пропонуване рішення проголосувала визначена Конституцією України кількість народних депутатів України, воно вважається прийнятим незалежно від того, скільки народних депутатів України не брали участі у голосуванні. Неучасть певної кількості народних депутатів України у голосуванні не є складовою процесу прийняття рішень Верховною Радою України.

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**