



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

ВИСНОВОК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) (реєстр. № 6773) вимогам статей 157 і 158 Конституції України

м. Київ
6 червня 2018 року
№ 1-в/2018

Справа № 2-90/2018 (4369/17)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Шевчука Станіслава Володимировича – головуючого,
Головатого Сергія Петровича,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни – доповідача,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) (реєстр. № 6773) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Відповідно до статті 159 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Наведене стало підставою для направлення Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) (реєстр. № 6773) до Конституційного Суду України для отримання висновку щодо відповідності вказаного законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Шапталу Н.К. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховна Рада України згідно з Постановою „Про включення до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) і про його направлення до Конституційного Суду України“ від 19 жовтня 2017 року № 2172–VIII (далі – Постанова) звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням надати висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) (реєстр. № 6773) (далі – Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Законопроектом пропонується:

„I. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

1. Частини першу та третю статті 80 виключити.

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування“.

Законопроект подали на розгляд Верховної Ради України восьмого скликання 158 народних депутатів України (пункт 1 Постанови), що відповідає вимогам статті 154 Конституції України, згідно з якою законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України, зокрема, не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

У пояснювальній записці до Законопроекту зазначено, що метою Законопроекту є „вдосконалення положень Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України та відновлення довіри народу до народних депутатів України“, а також вказано, що „інститут депутатської недоторканності було створено з метою гарантування свободи політичної діяльності. Водночас настрої в суспільстві засвідчили, що такий імунітет народних обранців виявився невиправданим, оскільки він по суті перетворився в гарантію безкарності... викликає у народу недовіру та упередженість до народних депутатів України“.

2. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Основного Закону України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України. Вимоги щодо внесення таких змін визначаються, зокрема, статтями 157 і 158 Конституції України.

Перевіряючи Законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. За статтею 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша); Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга).

Верховна Рада України восьмого скликання протягом року Законопроект не розглядала та протягом строку своїх повноважень не змінювала положень частин першої та третьої статті 80 Конституції України.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 158 Основного Закону України.

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що перешкод для розгляду Законопроекту, передбачених у статті 158 Конституції України, немає.

2.2. Згідно з частиною другою статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Конституція України встановлює особливий порядок введення в Україні чи в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану. Так, відповідно до частини першої статті 106 Основного Закону України Президент України приймає відповідно до закону рішення про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (пункт 20), а також, у разі необхідності, приймає рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану (пункт 21). Такі рішення Президента України згідно з пунктом 31 частини першої статті 85 Основного Закону України мають бути затверджені Верховною Радою України протягом двох днів з моменту його звернення.

Конституційний Суд України наголошує, що на момент надання ним цього висновку рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України, не прийнято, тому правових підстав, які б унеможливили внесення змін до Конституції України, немає.

З огляду на вказане Конституційний Суд України вважає, що Законопроект відповідає вимогам частини другої статті 157 Конституції України.

2.3. Конституційний Суд України, здійснюючи перевірку Законопроекту на предмет наявності в ньому положень, які передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (частина перша статті 157 Конституції України), оцінює кожне його положення.

2.3.1. Розділом I Законопроекту пропонується виключити зі статті 80 Конституції України частину першу, згідно з якою „народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність“, та частину третю, якою встановлено, що „народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані“.

Конституційний Суд України неодноразово перевіряв законопроекти про внесення змін до статті 80 Конституції України стосовно обмеження депутатської недоторканності та давав висновки про те, що пропоновані зміни щодо скасування недоторканності народних депутатів України стосуються лише їхнього спеціального статусу і не впливають на зміст конституційних прав і свобод людини і громадянина (їх скасування чи обмеження), а отже, не суперечать вимогам частини першої статті 157 Конституції України (висновки від 27 червня 2000 року № 1-в/2000, від 11 липня 2000 року № 2-в/2000, від 5 грудня 2000 року № 3-в/2000, від 10 вересня 2008 року № 2-в/2008, від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010, від 10 липня 2012 року № 1-в/2012, від 27 серпня 2012 року № 2-в/2012, від 16 червня 2015 року № 1-в/2015).

За результатами перевірки законопроектів, якими пропонувалися зміни до статті 80 Конституції України та щодо відповідності яких вимогам статей 157 і 158 Конституції України Конституційний Суд України давав висновки, Верховна Рада України закони не ухвалила.

На час розгляду цієї справи підстав для зміни викладених раніше юридичних позицій із зазначених питань Конституційний Суд України не вбачає.

Таким чином, зміни, запропоновані у розділі I Законопроекту, стосуються виключно скасування депутатського імунітету та не передбачають зміни кордонів України або її державного устрою, а отже, не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Крім того, Конституційний Суд України вважає, що розділ I Законопроекту, яким пропонується виключити частини першу та третю статті 80 Конституції України, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, а отже, не суперечить вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

Водночас Конституційний Суд України вважає за доцільне звернути увагу на те, що, ухвалюючи рішення щодо скасування депутатської недоторканності, необхідно враховувати стан політичної та правової системи України – її здатність у разі повної відсутності інституту депутатської недоторканності забезпечити безперешкодне та ефективне здійснення народними депутатами України своїх повноважень, функціонування парламенту як такого, а також реалізацію конституційного принципу поділу державної влади.

Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що недоторканність народних депутатів України не є особистим привілеєм, індивідуальним правом народного депутата України, а має публічно-правовий характер; вона спрямована на убезпечення народного депутата України від незаконного втручання в його діяльність, на забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення ним своїх функцій та належного (нормального) функціонування парламенту (висновок від 11 липня 2000 року № 2-в/2000, рішення від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99, від 26 червня 2003 року № 12-рп/2003).

Крім того, на наслідки повного скасування депутатської недоторканності звертала увагу і Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія), яка зазначала, що у політичній системі з вразливою демократією, такою, як в Україні, повне скасування недоторканності може бути небезпечним для функціонування та автономії парламенту (пункт 18 Висновку щодо проекту закону про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України та

суддів, ухваленого Венеціанською Комісією на її 103-му пленарному засіданні (м. Венеція, 19–20 червня 2015 року).

2.3.2. Законопроект містить розділ II „Прикінцеві положення“ такого змісту:

„1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування“.

Розділ II „Прикінцеві положення“ Законопроекту встановлює порядок набрання чинності Законом України „Про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності)“.

Розділ II „Прикінцеві положення“ Законопроекту не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, не спрямований на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України, а отже, також не суперечить вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

З огляду на викладене Конституційний Суд України вважає, що Законопроект у цілому відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 151², 153, 157, 158, 159 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 53, 54, 65, 66, 74, 85, 88, 90, 94 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 таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, законопроект про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) (реєстр. № 6773), яким пропонується:

„I. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

1. Частини першу та третю статті 80 виключити.

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування“.

2. Висновок Конституційного Суду України є обов’язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Висновок Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“ та інших офіційних друкованих виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ