

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**  
01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14

**Суб'єкт права на конституційне подання:**  
**53 народних депутатів України**

**Уповноважені представники суб'єкта права на конституційне подання за дорученням :**

**Батенко Тарас Іванович,**

народний депутат України (*посвідчення №324*),  
вул. Банкова 6-8, м. Київ, 01008,

адреса електронної пошти: : [batenko@rada.gov.ua](mailto:batenko@rada.gov.ua)

**Власенко Сергій Володимирович,**

народний депутат України (*посвідчення №170*),  
вул. Садова, 3а, кім. 514, м. Київ, 01008,

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ**

**щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради  
України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів  
України у ході законодавчої процедури»**

Відповідно до пункту 1 частини першої, частини другої статті 150 Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (*Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141*) (далі – Конституція України; Основний Закон України), статей 51, 52 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII (*Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 35, стор. 6, ст. 376*) (далі – Закон України «Про Конституційний Суд України») суб'єкт права на конституційне подання – 53 народних депутатів України звертаються до Конституційного Суду України з письмовим клопотанням:

визнати таким, що не відповідає статті 1, частині другій статті 5, частинам першій, другій статті 8, частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 38, частинам першій – третій статті 79, частині п'ятій статті 83, частині першій статті 93 Конституції України, Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчої процедури» від 16 квітня 2020 року № 561-IX (*Голос України, 2020, Випуск №72 від 25.04.2020 р.*) (далі – Закон № 561-IX).

Законом № 561-IX Верховна Рада України постановила:

«1. Внести до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України "Про Регламент Верховної Ради України" (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 14-17, ст. 133 із наступними змінами), такі зміни:

1) перше речення частини першої статті 119 доповнити словами і цифрами «крім випадку розгляду законопроекту за особливою процедурою (стаття 1191 цього Регламенту)»;

2) доповнити статтею 1191 такого змісту:

«Стаття 1191. Особлива процедура розгляду законопроектів у другому читанні

1. У разі подання до законопроекту, що готується до другого читання (крім проекту кодексу, законопроекту, що розглядається Верховною Радою за спеціальною процедурою), пропозицій, поправок у кількості, що у п'ять разів або більше перевищує кількість статей проекту первинного законодавчого акта чи кількість пунктів проекту про внесення змін до первинних законодавчих актів, але не менш як 500 пропозицій, поправок, такий законопроект може розглядатися за особливою процедурою, відмінною від встановленої статтями 119, 120, 121 цього Регламенту.

Особлива процедура застосовується за пропозицією, підписаною не менш як однією третиною народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, підтриманою рішенням Верховної Ради, прийнятим на пленарному засіданні більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, за умови надання народним депутатам порівняльної таблиці та супровідних документів до неї (стаття 117 цього Регламенту). Таке рішення заноситься до протоколу пленарного засідання Верховної Ради.

2. У разі прийняття Верховною Радою рішення про застосування особливої процедури у дводенний строк з дня прийняття такого рішення:

1) кожна депутатська фракція (депутатська група) має право визначити не більше п'яти пропозицій, поправок, не врахованих головним комітетом, на яких вона наполягає, та надіслати на адресу головного комітету лист із зазначенням номерів та ініціаторів таких пропозицій, поправок у порівняльній таблиці законопроекту, підготовленого до другого читання;

2) кожний позафракційний народний депутат, пропозиції, поправки якого не враховані головним комітетом, має право визначити не більше однієї своєї неврахованої пропозиції, поправки, на якій він наполягає, та надіслати на адресу головного комітету лист із зазначенням її номера у порівняльній таблиці законопроекту, підготовленого до другого читання.

3. Головний комітет у дводенний строк узагальнює пропозиції, поправки, отримані у порядку, визначеному частиною другою цієї статті, і готує уточнену порівняльну таблицю для розгляду законопроекту в другому читанні, до якої включає також усі враховані головним комітетом пропозиції, поправки.

4. На пленарному засіданні розгляд законопроекту у другому читанні за особливою процедурою здійснюється у такому порядку:

1) виступ голови комітету або представника головного комітету – до 2 хвилин;

2) обговорення пропозицій, поправок, включених до уточненої порівняльної таблиці законопроекту, із можливим наступним голосуванням

щодо врахування відхилених або щодо підтвердження врахованих головним комітетом пропозицій, поправок, що передбачає право на виступ:

ініціатора відхиленої пропозиції, поправки – до 2 хвилин;

народного депутата, який вимагає поставити на голосування (для її підтвердження) пропозицію, поправку, враховану головним комітетом, – до 1 хвилини;

голови або представника головного комітету для обґрунтування рішення комітету щодо кожної обговореної пропозиції, поправки – до 1 хвилини;

3) прийняття рішення за результатами розгляду законопроекту у другому читанні (стаття 123 цього Регламенту)».

2. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.»

На обґрунтування тверджень щодо неконституційності Закону № 561-IX зазначаємо.

### **1. Щодо порушення конституційної процедури розгляду і ухвалення Закону № 561-IX**

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України, до повноважень якої належить прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Законотворчість – основна функція Верховної Ради України, яка є найважливішою і найбільш змістовно значущою, оскільки в її межах формується правова система держави, забезпечується правове регулювання відносин, що виникають у суспільстві і потребують законодавчого регулювання.

Саме тому дотримання конституційної процедури розгляду та ухвалення законів через найвищий рівень її нормативного закріплення є запорукою утвердження України як правової держави (стаття 1 Основного Закону України), дотримання в Україні верховенства права (стаття 8 Конституції України), а також унеможливлення виникнення сумнівів щодо легітимності прийнятих законів.

Відповідно до пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018 у справі № 1-1/2018 (*Офіційний вісник України, 2018 р., № 37, стор. 149, стаття 1315, код акта 90039/2018*) дотримання встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами є однією з умов легітимності законодавчого процесу, у випадку її порушення конституційному контролю підлягає не зміст закону, а встановлена Конституцією України процедура його розгляду та ухвалення.

При цьому конституційно визначена процедура розгляду, ухвалення та набрання чинності законами повинна обов'язково застосовуватися як найвищий імператив, незалежно від волевиявлення народних депутатів України та Президента України як активних учасників законодавчого процесу. Як зазначив



Конституційний Суд України у Рішенні від 9 жовтня 2007 року № 7-рп/2007 в справі № 1-25/2007 (*Офіційний вісник України, 2007 р., № 79, стор. 183, стаття 2963, код акта 41259/2007*): «у законодавчій процедурі забезпечується безперервність і наступність у проходженні законопроекту шляхом унормованих послідовних дій суб'єктів права на законодавчу ініціативу, органів Верховної Ради України, її Голови, Президента України, які завершуються лише після оприлюднення та опублікування закону».

Основний Закон України містить комплекс інтегральних приписів, які мають процесуальний характер і нормативно врегульовують діяльність парламенту щодо розгляду та ухвалення законів, до яких слід віднести:

- порядок роботи парламенту встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина п'ята статті 83);
- прийняття Верховною Радою України рішень виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування (частина друга статті 84);
- здійснення народним депутатом України голосування особисто на засіданнях парламенту (частина третя статті 84);
- ведення засідань Верховної Ради України Головою Верховної Ради України у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України (частини друга, третя статті 88);
- прийняття Верховною Радою України законів більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 91);
- право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України (частина перша статті 93).

Дотримання встановленої Конституцією України процедури розгляду та ухвалення законів також слід розглядати через призму положень Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (*Відомості Верховної Ради України, 2010, № 14-15, № 16-17, т. 133*) (далі – Регламент), що обумовлено приписами частини п'ятої статті 83 Конституції України.

Правова доктрина конституціоналізму, практика органу конституційної юрисдикції дозволяє розцінювати внесення пропозицій та поправок до законопроектів як одну із форм реалізації права законодавчої ініціативи, передбаченого статтею 93 Конституції України.

Розуміння змісту визначеного у статті 93 Основного Закону України права законодавчої ініціативи Конституційним Судом України закріплено у Рішенні від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018 у справі № 1-1/2018 (*Офіційний вісник України, 2018 р., № 37, стор. 149, стаття 1315, код акта 90039/2018*), в якому, зокрема, вказано, що процедура розгляду проекту закону реалізується шляхом його внесення до парламенту, а на певних стадіях законодавчого процесу – шляхом внесення пропозицій до нього. Реалізація права законодавчої ініціативи передбачає не лише внесення проектів законів, інших актів до

парламенту, а й обов'язковий розгляд законодавчих ініціатив відповідних суб'єктів.

Тож розгляд законопроектів, пропозицій та поправок до них на пленарному засіданні Верховної Ради України, що включає обговорення та голосування щодо них, є невід'ємною складовою реалізації права законодавчої ініціативи.

Важливо наголосити, що право законодавчої ініціативи, передбачене у статті 93 Конституції України, а також процедура ухвалення проектів законів відповідно до частин другої, третьої статті 84 Конституції України безпосередньо кореспондуються із конституційним обов'язком парламенту розглянути внесені законопроекти, пропозиції і поправки до них, а також прийняти чи відхилити їх шляхом особистого голосування народних депутатів України на пленарних засіданнях парламенту.

Наведене дає підстави для висновку, що право внесення пропозицій та поправок тотожне праву внесення до парламенту законопроектів і дозволяє забезпечити прийняття закону з урахуванням дійсного волевиявлення народних депутатів України.

Окремо слід відзначити, що зміст права законодавчої ініціативи при вирішенні питання про дотримання конституційної процедури розгляду та ухвалення закону надають можливість розкрити положення частини п'ятої статті 83 Конституції України, зокрема через призму положень Регламенту.

Так, відповідно до Регламенту право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до парламенту: проектів законів, постанов; проектів інших актів Верховної Ради України; пропозицій до законопроектів; поправок до законопроектів; пропозиції вносяться письмово до законопроекту, який готується до другого читання, в редакції, яка передбачає конкретну зміну, доповнення або виключення певних положень із тексту законопроекту, а поправка може бути внесена письмово до законопроекту, який готується до другого і третього читань, а також усно під час розгляду законопроекту в другому читанні на пленарному засіданні Верховної Ради України (частини п'ята, сьома, дев'ята статті 89 Регламенту).

Натомість під час розгляду та ухвалення Закону № 561-IX було допущено ряд порушень конституційно визначеної процедури розгляду та ухвалення законів, що підтверджується наступним.

1. 29 серпня 2019 року народним депутатом України Фроловим П.В. та іншими народними депутатами України було подано і зареєстровано у Верховній Раді України законопроект №1043.

Вказаний законопроект було прийнято за основу у першому читанні 10 вересня 2019 року.

Також 10 вересня 2019 року Верховною Радою України було прийнято Постанову № 50-IX «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії

зловживанням прав народних депутатів у ході законодавчої процедури» (оприлюднено на офіційному сайті Верховної Ради України, режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/50-IX>), якою було постановлено доопрацювати зазначений законопроект з урахуванням зауважень і пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи, **скоротивши строк подання таких зауважень і пропозицій наполовину**, та внести його на розгляд Верховної Ради України у другому читанні.

Відповідно до абзацу другого частини першої статті 116 Регламенту пропозиції і поправки до законопроекту, який готується до другого читання, вносяться **в 14-денний строк** після дня прийняття законопроекту за основу.

**Отже, Постановою Верховної Ради України № 50-IX від 10 вересня 2019 було скорочено строк на подання поправок і пропозицій до законопроекту з 14 до 7 днів** після дня його прийняття.

Тобто, останнім днем подачі пропозицій і поправок до законопроекту було 17 вересня 2019 року.

18 вересня 2019 року відбулося засідання Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України (далі – Головний комітет), в ході якого було розглянуто усі пропозиції та поправки до Законопроекту, а також складено порівняльну таблицю та законопроект, запропонований до другого читання в остаточній редакції.

Зокрема, було відхилено пропозицію № 18, внесену народним депутатом України Фроловим П.В., що передбачала особливу процедуру розгляду законопроектів, у зв'язку з тим, що «зміни до статті 119 Регламенту ВРУ не узгоджуються з положеннями ч. 1 ст. 116 Регламенту, оскільки вони не були предметом розгляду в 1-му читанні».

Відтак, станом на 19 вересня 2019 року Головним комітетом було опрацьовано усі подані пропозиції і поправки до Законопроекту, складено і вручено до Верховної Ради України текст Законопроекту та порівняльну таблицю до другого читання.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Водночас, 14 квітня 2020 року Головним комітетом на порушення норм Конституції України та Регламенту було **повторно опрацьовано усі подані пропозиції і поправки до Законопроекту і складено абсолютно іншу порівняльну таблицю та запропоновано новий текст законопроекту**, який концептуально відрізняється від прийнятого у першому читанні за основу.



При цьому було враховано пропозицію № 18, внесену народним депутатом України Фроловим П.В., яка суттєво концептуально відрізнялася від раніше поданої (передбачала не іншу редакцію статті 119 Регламенту, а лише частини першої цієї статті та доповнення Регламенту новою статтею 119<sup>1</sup>) та була внесена поза межами строку, чим було порушено конституційне право законодавчої ініціативи народних депутатів України, які такої можливості не мали. Вказане свідчить про **недотримання вимог частини першої статті 93 Основного Закону України.**

2. Конституційний Суд України у Рішенні від 9 жовтня 2007 року № 7-рп/2007 в справі № 1-25/2007 (*Офіційний вісник України, 2007 р., № 79, стор. 183, стаття 2963, код акта 41259/2007*) зазначив, що законодавча процедура передбачає послідовні взаємопов'язані дії всіх її суб'єктів, що забезпечує поступальний розвиток і вдосконалення чинного законодавства.

Відповідно до частини першої статті 102 Регламенту законопроекти розглядаються Верховною Радою, як правило, за процедурою трьох читань з урахуванням особливостей, встановлених у цій статті.

Згідно із частиною другою статті 102 Регламенту розгляд і прийняття законопроекту за процедурою трьох читань включає:

- 1) *перше читання - обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроекту та прийняття його за основу;*
- 2) *друге читання - постатейне обговорення і прийняття законопроекту в другому читанні;*
- 3) *третє читання - прийняття законопроекту, який потребує доопрацювання та узгодження, в цілому.*

Відповідно до частини першої статті 116 Регламенту **пропозиції і поправки до законопроекту, який готується до другого читання, можуть вноситися лише до того тексту законопроекту (розділів, глав, статей, їх частин, пунктів, підпунктів, абзаців, речень), який прийнятий Верховною Радою України за основу.**

На противагу цьому, редакція законопроекту, запропонована і прийнята у другому читанні, не мала і не має взагалі нічого спільного з редакцією, прийнятою у першому читанні, і по суті були абсолютно різними законопроектами.

Прийнятий законопроект, запропонований Головним комітетом в остаточній редакції, містив у собі лише одну правку № 18 народного депутата Фролова П. В., яка фактично запровадила нову статтю Регламенту, якої взагалі не було у редакції законопроекту, прийнятого у першому читанні.

Для підтвердження цього пропонується порівняти редакції законопроекту, прийняті у першому та у другому читанні.

Редакція, прийнята в першому читанні	Редакція, прийнята у другому читанні
<p style="text-align: center;"><b>ЗАКОН УКРАЇНИ</b> «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» щодо протидії зловживанням прав народних депутатів у ході законодавчої процедури»</p> <p>Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:</p> <p>1. Внести до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України "Про Регламент Верховної Ради України" (Відомості Верховної Ради України, 2010, № 16-17, ст. 134, з наступними змінами), такі зміни:</p> <p>1) Частину шосту статті 4 викласти в такій редакції: «б. Не менш як одна третина від конституційного складу народних депутатів, Президент України або Кабінет міністрів України може внести проект постанови Верховної Ради про скасування рішення Верховної Ради про прийняття закону, постанови чи іншого акта Верховної Ради в цілому»;</p> <p>2) у частині першій статті 49 після слів і цифр частини друга, третя статті 119 доповнити слова і цифрами «частини друга, третя статті 120, частина перша статті 121.»;</p> <p>3) частини другу – третю статті 120 викласти в такій редакції: «2. За процедурним рішенням Верховної Ради може бути проведено обговорення відхилених</p>	<p style="text-align: center;"><b>ЗАКОН УКРАЇНИ</b> Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчої процедури</p> <p>Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:</p> <p>1. Внести до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України "Про Регламент Верховної Ради України" (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 14-17, ст. 133 із наступними змінами), такі зміни:</p> <p>1) перше речення частини першої статті 119 доповнити словами і цифрами «крім випадку розгляду законопроекту за особливою процедурою (стаття 119<sup>1</sup> цього Регламенту)»;</p> <p>2) доповнити статтею 119<sup>1</sup> такого змісту: «Стаття 119<sup>1</sup>. Особлива процедура розгляду законопроектів у другому читанні</p> <p>1. У разі подання до законопроекту, що готується до другого читання (крім проекту кодексу, законопроекту, що розглядається Верховною Радою за спеціальною процедурою), пропозицій, поправок у кількості, що у п'ять разів або більше перевищує кількість статей проекту первинного законодавчого акта чи кількість пунктів проекту про внесення змін до первинних законодавчих актів, але не менш як 500 пропозицій, поправок, такий законопроект може розглядатися за особливою процедурою, відмінною від встановленої статтями 119, 120, 121 цього Регламенту.</p>



головним комітетом пропозицій, поправок, що стосуються цих статей.

3. За процедурним рішенням Верховної Ради може бути проведено обговорення врахованої головним комітетом пропозиції, поправки з наступним голосуванням щодо її прийняття, виключення в цілому чи її частини. У такому ж порядку може бути порушено питання про розгляд пропозиції, поправки до відповідного тексту статті законопроекту, прийнятого в першому читанні, але відсутньої у запропонованій головним комітетом редакції»;

4) частину першу статті 121 викласти в такій редакції:

«1. За процедурним рішенням Верховної Ради може бути проведено голосування по кожній пропозиції, поправці, відхиленій головним комітетом, якщо на цьому наполягає ініціатор внесення - суб'єкт права законодавчої ініціативи».

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

Голова Верховної Ради  
України

Особлива процедура застосовується за пропозицією, підписаною не менш як однією третиною народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, підтриманою рішенням Верховної Ради, прийнятим на пленарному засіданні більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, за умови надання народним депутатам порівняльної таблиці та супровідних документів до неї (стаття 117 цього Регламенту). Таке рішення заноситься до протоколу пленарного засідання Верховної Ради.

2. У разі прийняття Верховною Радою рішення про застосування особливої процедури у дводенний строк з дня прийняття такого рішення:

1) кожна депутатська фракція (депутатська група) має право визначити не більше п'яти пропозицій, поправок, не врахованих головним комітетом, на яких вона наполягає, та надіслати на адресу головного комітету лист із зазначенням номерів та ініціаторів таких пропозицій, поправок у порівняльній таблиці законопроекту, підготовленого до другого читання;

2) кожний позафракційний народний депутат, пропозиції, поправки якого не враховані головним комітетом, має право визначити не більше однієї своєї неврахованої пропозиції, поправки, на якій він наполягає, та надіслати на адресу головного комітету лист із зазначенням її номера у порівняльній таблиці законопроекту, підготовленого до другого читання.

3. Головний комітет у дводенний строк узагальнює пропозиції, поправки, отримані у порядку, визначеному частиною другою цієї статті, і готує уточнену порівняльну таблицю для розгляду законопроекту в другому читанні, до якої включає також усі

	<p>враховані головним комітетом пропозиції, поправки.</p> <p>4. На пленарному засіданні розгляд законопроекту у другому читанні за особливою процедурою здійснюється у такому порядку:</p> <p>1) виступ голови комітету або представника головного комітету – до 2 хвилин;</p> <p>2) обговорення пропозицій, поправок, включених до уточненої порівняльної таблиці законопроекту, із можливим наступним голосуванням щодо врахування відхилених або щодо підтвердження врахованих головним комітетом пропозицій, поправок, що передбачає право на виступ: ініціатора відхиленої пропозиції, поправки – до 2 хвилин; народного депутата, який вимагає поставити на голосування (для її підтвердження) пропозицію, поправку, враховану головним комітетом, – до 1 хвилини; голови або представника головного комітету для обґрунтування рішення комітету щодо кожної обговореної пропозиції, поправки – до 1 хвилини;</p> <p>3) прийняття рішення за результатами розгляду законопроекту у другому читанні (стаття 123 цього Регламенту)».</p> <p>2. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.</p> <p>Голова Верховної Ради України Д.РАЗУМКОВ</p>
--	---

Отже, редакція, прийнята в першому читанні, вносить зміни до частини шостої статті 4, частини першої статті 49, частини другої та третьої статті 120, частини першої статті 121 Регламенту, а редакція, прийнята у другому читанні, запроваджує лише зміни до частини першої

статті 119 Регламенту та нову статтю 119-1 «*Особлива процедура розгляду законопроектів у другому читанні*», при цьому не містячи жодної норми з редакції, прийнятої у першому читанні.

Наведеним підтверджується, що редакції Закону, прийняті у першому та у другому читанні є абсолютно різними. Фактично, в даному випадку відбулася підміна законопроектів. Тобто, по суті було прийнято новий законопроект шляхом внесення правок до вже існуючого в обхід конституційної процедури подання, реєстрації та прийняття у першому читанні.

Отже, під час розгляду та ухвалення Закону № 561-ІХ було порушено законодавчу процедуру, яка має відбуватися відповідно до вимог Конституції України та Регламенту, що не відповідає вимогам частини п'ятої статті 83 Основного Закону України.

З огляду на зазначене, при розгляді та ухваленні Закону № 561-ІХ було порушено частину п'яту статті 83, частину першу статті 93 Основного Закону України, що відповідно до частини першої статті 152 Конституції України є підставою для визнання вказаного законодавчого акту неконституційним повністю.

При цьому, варто зауважити, що Конституційний Суд України визнавав закони України такими, що в цілому не відповідають Конституції України, з підстав порушення конституційної процедури їх розгляду та ухвалення (Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018 справі № 1-1/2018(*Офіційний вісник України, 2018 р., № 37, стор. 149, стаття 1315, код акта 90039/2018*) та від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018 в справі № 1-1/2018(2556/14) (*Офіційний вісник України, 2018 р., № 41, стор. 77, стаття 1460, код акта 90232/2018*).

**II. Щодо невідповідності Закону № 561-ІХ частині другій статті 5, частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 38, частинам першій – третій статті 79, частині першій статті 93 Конституції України.**

Відповідно до частини другої статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Відповідно до офіційного тлумачення Конституційним Судом України частини другої статті 5 Конституції України (пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 05 жовтня 2005 року № 6-рп/2005): «*Положення частини другої статті 5 Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» треба розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і*



невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України.

*Результати народного волевиявлення у визначених Конституцією та законами України формах безпосередньої демократії є обов'язковими.»*

Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України), діяльність якого передусім спрямована на забезпечення народного представництва, прийняття законів та здійснення інших повноважень відповідно до Конституції України (стаття 85 Основного Закону України).

Конституційний склад Верховної Ради України – чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки (частина перша статті 76 Конституції України). Через вибори, зокрема до Верховної Ради України, здійснюється народне волевиявлення (стаття 69 Основного Закону України).

Як вказав Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 в справі № 1-19/98 (*Офіційний вісник України, 1998 р., № 27, стор. 139, стаття 1009, код акта 5659/1998*) усі народні депутати України, обрані як в багатомандатному загальнодержавному, так і в одномандатних виборчих округах, є повноважними представниками Українського народу у Верховній Раді України, відповідальними перед ним і покликаними виражати та захищати його інтереси.

Указане підтверджується також змістом присяги, яку складають народні депутати України перед Верховною Радою України перед вступом на посаду відповідно до статті 79 Конституції України.

За змістом Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 в справі № 1-33/2010 (*Офіційний вісник України, 2010 р., № 27, стор. 34, стаття 1070, код акта 50586/2010*) вільне здійснення всенародного представництва забезпечується встановленням конституційно-правових гарантій депутатської недоторканності, вільного волевиявлення та **безперешкодного здійснення народним депутатом України своїх повноважень.**

Відповідно до свого конституційно-правового становища народний депутат України як особа, обрана народом України чи його частиною, представляє Український народ в органі державної влади та уповноважена ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати визначені законодавством повноваження, захищати інтереси суспільства, виборців.

Парламентарі, реалізуючи інтереси і волю народу чи його частини, трансформують її в загальнодержавну волю.

Таким чином, народні депутати України забезпечують зв'язок народу з представницьким органом – органом державної влади, а отже, забезпечують вплив народу на державні справи.

Повноваженням народного депутата України доктринально відводиться визначальне місце в переліку елементів правового статусу народного депутата України як представника Українського народу у Верховній Раді України. За своїм змістом вони становлять сукупність прав й обов'язків депутата, а за формою представлені як нормативно визначена конструкція, що характеризується цілісністю та єдністю.

Повноваження народних депутатів України визначаються Конституцією та законами України (частина четверта статті 76 Основного Закону України).

Важливе місце у здійсненні народними депутатами законодавчої функції відводиться безпосередньо праву законодавчої ініціативи, яким народні депутати України наділені відповідно до частини першої статті 93 Основного Закону України.

Хоча Конституція України встановлює, що право законодавчої ініціативи належить, окрім інших суб'єктів, народним депутатам України (у множині), за офіційною конституційною доктриною, сформованою Конституційним Судом України, чітко окреслено, що права народного депутата України належать кожному з них. Так, за юридичними позиціями Конституційного Суду України:

– народний депутат України визнається «повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, надання йому мандата вільно здійснювати таке представництво і закріплення обов'язку діяти в інтересах усіх співвітчизників, встановлення процедури прийняття рішень у Верховній Раді України виключно шляхом вільного волевиявлення народних депутатів України» (абзац четвертий пункту 6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 в справі № 1-33/2010 (*Офіційний вісник України, 2010 р., № 27, стор. 34, стаття 1070, код акта 50586/2010*));

– «зі змісту присяги народного депутата України та статей 79-81, 84 Основного Закону України випливає принцип вільного депутатського мандата, згідно з яким народний депутат України бере на себе зобов'язання виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, тобто під час здійснення депутатських повноважень представляти увесь Український народ» (четверте речення абзацу першого підпункту 2.6 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 в справі № 1-21/2017 (*Офіційний вісник України, 2018 р., № 8, стор. 306, стаття 318, код акта 88857/2018*)).

Отже, кожен народний депутат України має вільний депутатський мандат, який він повноважно здійснює як представник усього Українського народу в парламенті. Відтак обсяг конституційних прав народного депутата України не залежить від того, чи обрано його у багатомандатному чи одномандатному мажоритарному виборчому окрузі, від його залучення (участі) у процесі структурування парламенту, яке спрямоване на ефективну роботу парламенту (належності до фракцій, груп чи коаліції депутатських фракцій). Тому передбачена Конституцією України індивідуальна участь народного депутата України у реалізації права законодавчої ініціативи (права подавати проекти законів, вносити поправки та пропозиції до них) не може бути обмеженою законом, ухваленим парламентом.

Водночас Законом № 561-IX передбачається позбавлення народного депутата України можливості належним чином відстоювати своє право законодавчої ініціативи, яке він, в тому числі, реалізує через подання поправок і пропозицій до проектів законів України.

Крім того, закладене у Законі № 561-IX правове регулювання призводить до того, що народні депутати України – члени депутатських фракцій і груп обмежуються у праві наполягати на розгляді своїх поправок і пропозицій. Саме фракції і групи визначатимуть ті пропозиції народних депутатів України, які будуть включені до уточненої таблиці профільного комітету.

В протигагу позафракційні народні депутати України матимуть більше прав у законодавчому процесі, ніж члени депутатських фракцій та груп на відміну від парламентарів – членів фракцій, оскільки позафракційні депутати зможуть самостійно наполягати на розгляді своїх поправок і пропозицій.

Наведене свідчить про невідповідність Закону № 561-IX частині першій статті 93 Основного Закону України.

Більш того, сама можливість, яка надається внаслідок ухвалення Закону № 561-IX, обмежити кожного народного депутата України в індивідуальному здійсненні права законодавчої ініціативи у парламенті посягає не лише на його права, а й на права громадян «брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» (частина перша статті 38 Конституції України). «Вільно обирати і бути обраними до органів державної влади» передовсім означає, що громадяни вільно обирають дієздатний і ефективний парламент, у якому кожен народний депутат України повноважно, а не обмежено здійснює вільний мандат, наданий йому громадянами України за результатами виборів (*див. окрему думку судді*



*Конституційного Суду України Лемака Василя Васильовича стосовно Висновку Конституційного Суду України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019).*

Згідно з частинами другою, третьою статті 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Водночас, як зазначив Конституційний Суд України звуження (обмеження) законом України реалізації права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, зокрема, народними депутатами України може призвести до обмеження їх прав щодо вільного волевиявлення та безперешкодного здійснення своїх повноважень в інтересах усіх громадян України і, як наслідок, - до обмеження прав і свобод людини і громадянина (абзаци другий, третій підпункту 3.1.1 пункту 3 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019 в справі № 2-250/2019(5582/19) (*Офіційний вісник України, 2019 р., № 99, стор. 269, стаття 3319, код акта 97138/2019*).

**Отже, наведене дає підстави для висновку про невідповідність Закону № 561-ІХ частині другій статті 5, частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 38, частинам першій – третій статті 79, частині першій статті 93 Конституції України.**

### **III. Стосовно невідповідності Закону № 561-ІХ статті 1, частинам першій, другій статті 8 Конституції України**

Україна відповідно до статті 1 Конституції України є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Одним із найважливіших принципів правової держави Конституція України визначає принцип верховенства права.

Так, частини перша, друга статті 8 Основного Закону України передбачають, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Конституційний Суд України сформулював визначення терміну «верховенство права» в абзаци другому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини свого Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі № 1-33/2004 (*Офіційний вісник України, 2004 р., № 45, стор. 41, ст. 2975, код акта 30642/2004*): «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути

проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо».

У Рішенні від 23 грудня 1997 року № 7-зп у справі № 01/34-97 (*Офіційний вісник України, 1998 р., № 1, стор. 151, стаття 23, код акта 4600/1998*) Конституційний Суд України зазначив, що верховенство конституційних норм поширюється на всі сфери державної діяльності, в тому числі і на законотворчий процес; Верховна Рада України, приймаючи закони, не має права допускати невідповідностей щодо будь-яких положень, прямо закріплених в Конституції України; перерозподіл конституційної компетенції через прийняття закону є можливим тільки шляхом внесення змін до Конституції України (абзац четвертий пункту 1, абзац двадцять другий пункту 3 мотивувальної частини).

Наведене правове обґрунтування стосовно невідповідності Закону № 561-IX нормам Конституції України надає підстави стверджувати про **невідповідність зазначеного законодавчого акту також вимогам статті 1, частин першої, другої статті 8 Основного Закону України.**

#### **IV. Щодо невідкладності розгляду конституційного подання.**

Згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» строк конституційного провадження не повинен перевищувати шість місяців, якщо інше не встановлено цим Законом (частина друга); строк конституційного провадження не може перевищувати один календарний місяць для справ щодо яких Сенат, Велика палата визнали конституційне провадження невідкладним (пункт 3 частини третьої).

Відповідно до § 47 Регламенту Конституційного Суду України від 16 березня 2018 року (*Офіційний вісник України, 2018 р., № 21, стор. 35, стаття 696, код акта 89335/2018*) питання про визнання конституційного провадження у справі невідкладним розглядається на засіданні Сенату, Великої палати одночасно з розглядом питання про форму конституційного провадження у справі за пропозицією Судді-доповідача у справі. На засіданні Сенату, Великої палати постановляється ухвала про визнання конституційного провадження у справі невідкладним.

Порушені у конституційному поданні питання мають особливе суспільне значення, адже в подальшій роботі Верховної Ради України на підставі Закону № 561-IX будуть порушуватись права народних депутатів України, які користуються своїм конституційним правом законодавчої ініціативи, та їх виборців.

Відповідно, справа потребує розгляду у найкоротші строки, а тому конституційне провадження має бути визнано невідкладним.

На підставі вищевикладеного, керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 7, 51, 52, 64, 75, 84 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 47 Регламенту Конституційного Суду України, —

### **ПРОСИМО:**

1. Відкрити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчої процедури».

2. Визнати таким, що не відповідає статті 1, частині другій статті 5, частинам першій, другій статті 8, частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 38, частинам першій – третій статті 79, частині п'ятій статті 83, частині першій статті 93 Конституції України, Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчої процедури».

3. Залучити до участі у цьому конституційному провадженні за дорученням народних депутатів України уповноважених представників суб'єкта права на конституційне подання народних депутатів України Батенка Т.І. та Власенка С.В.

4. Визнати конституційне провадження за вказаним конституційним поданням невідкладним та розглядати справу у порядку усного провадження.

### **ПЕРЕЛІК ДОКУМЕНТІВ ТА МАТЕРІАЛІВ, ЩО ДОДАЮТЬСЯ:**

1. Додаток до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчої процедури» з підписами 53 народних депутатів України на 4 арк.;

2. Витяг з Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР на 9 арк.;

3. Витяг із Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII на 3 арк.;

4. Витяг із Регламенту Конституційного Суду України від 16 березня 2018 року на 1 арк.

5. Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням прав народних депутатів у ході законодавчої процедури» від 16 квітня 2020 року № 561-IX на 3 арк.;



6. Витяг з Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI на 7 арк.;

7. Постанова Верховної Ради України №1043/П від 10.09.2019 року «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням прав народних депутатів у ході законодавчої процедури» на 2 арк.;

8. Роздруківка з офіційного веб-сайту Верховної Ради України щодо розгляду законопроекту реєстраційний № 1043 від 29.08.2019 р. на 1 арк.

9. Порівняльна таблиця законопроекту №1043 до другого читання від 19.09.2019 року на 12 арк.;

10. Текст законопроекту №1043 до другого читання від 19.09.2019 року на 1 арк.;

11. Змінена порівняльна таблиця до законопроекту №1043 до другого читання від 15.04.2019 року на 12 арк.;

12. Змінений текст законопроекту №1043 до другого читання від 15.04.2019 року на 2 арк.

13. Рішення Конституційного Суду України від 05 жовтня 2005 року №6-рп/2005 на 7 арк.;

14. Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018 на 7 арк.;

15. Висновок Конституційного Суду України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019 на 6 арк.;

16. Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2018 року № 13-р/2018 на 6 арк.;

17. Окрема думка судді Конституційного Суду України Лемака Василя Васильовича до Висновку Конституційного Суду України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019 на 6 арк.;

18. Рішення Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 на 8 арк.;

19. Рішення Конституційного Суду України від 9 жовтня 2007 року № 7-рп/2007 на 5 арк.;

20. Рішення Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018 на 9 арк.;

21. Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 на 7 арк.;

22. Рішення Конституційного Суду України від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 на 10 арк.;

23. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 на 14 арк.;

24. Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 року № 7-зп на 13 арк.

25. Конституційний Суд України у Рішенні від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 на 7 арк.

**Продовження додатку до конституційного подання  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради  
України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів  
України у ході законодавчої процедури»**

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Номер посвідчення	Підпис
1	Тимошенко Ю.В.	162	
2	Власенко С.В.	170	
3	Івченко Ф.В.	185	
4	Дубіль В.О.	171	
5	Бельська О.В.	178	
6	Мейдич О.А.	233	
7	Аозулін О.Р.	172	
8	Цимбарюк М.М.	176	
9	Генерія <sup>Тигорін</sup> Михайлович	169	
10	Кабаченко <sup>Володимир</sup> <sup>Викторович</sup>	184	
11	Валінец <sup>Микола</sup> <sup>Якович</sup>	181	
12	Данілов <sup>Віталій</sup> <sup>Володимирович</sup>	177	
13	Круцько Іван Якович	173	
14	<sup>Леонід</sup> <sup>Андрій</sup> <sup>Анатолійович</sup>	168	
15	Ніколаєнко <sup>Андрій</sup> <sup>Якович</sup>	180	
16	Мамвєйченко <sup>Валентин</sup> <sup>Олександрович</sup>	164	
17	<sup>Кучеренко</sup> <sup>Олександр</sup> <sup>Юрійович</sup>	179	

17 (сімнадцять) підписів



**ДОДАТОК ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПОДАННЯ**  
**щодо відповідності Конституції України (конституційності)**  
**Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради**  
**України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів**  
**України у ході законодавчої процедури»**

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Номер посвідчення	Підпис
18	Батенко П. І.	324	
19	Дубієвський Фросяв Васильович	321	
20	Жахів С. П.	236	
21	Юрчишин П. В.	228	
22	Тамця Ч. П.	237	
23	Константинович І. М.	238	
24	Кісе А. І.	343	
25	Урбанський А. Т.	344	
26	Вацак Г. А.	231	
27	Коліжасів І. В.	385	
28	Герета О. С.	393	
29	Бондар В. В.	392	
30	Лубінець Д. В.	267	
31	Балогє В. І.	275	
32	Манованов Ю. А.	347	
33	Мінько С. А.	286	
34	Поляков А. Е.	407	

17 (седемнадцять) підписів



**Продовження додатку до конституційного подання  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради  
України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів  
України у ході законодавчої процедури»**

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Номер посвідчення	Підпис
35	Табунко Сергій Валерійович	162	✓
36	Лабунська А.В.	174	
37	Пугачук А.В.	182	
38	Косацький С.А.	388	
39	Кірич Ірина І.	167	
40	Гузь І.В.	217	
41	Шваб Михайло	356	
42	Савчук О.В.	289	
43	Луценко А.В.	401	
44	Бондарев К.А.	175	
45	Турбушкін В.В.	261	
46	Скороход А.М.	299	
47	Рудков В.В.	235	
48	Матусевич О.В.	292	✓
49	Демченко Р.О.	244	✓
50	Василевська-Сидорук	302	
51	Зуб А.С.	108	
52	Гроцька Є.В.	252	

**ДОДАТОК ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПОДАННЯ**  
**щодо відповідності Конституції України (конституційності)**  
**Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради**  
**України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів**  
**України у ході законодавчої процедури»**

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Номер посвідчення	Підпис
53	Андрієвська З. М.	293	
	Всього: 53 (п'ятдесят три) підписів		
	народних депутатів України		
	Керівник Управління кадрів		
	Апарату Верховної Ради України		
			Ів. Степанюк
	12.05.2020		

1 (один) підпис.