

194



**СУД Д Я  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**МАРКУШ Марія Андріївна**

01033, м.Київ-33, вул. Жилинська, 14

тел. 238-11-13, 238-10-66

16.07.2007 № 331-12/887

**МІНІСТРУ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ  
ЛАВРИНОВИЧУ О.В.**

**ШАНОВНИЙ Олександр Володимировичу !**

У Конституційному Суді України, в стадії попередньої підготовки до розгляду Колегією суддів Конституційного Суду України, знаходяться матеріали справи за конституційним поданням 102 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 року (№ 2222 - IV) та Закону України "Про внесення змін до розділу IV "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про Конституційний Суд України" від 4 серпня 2006 року № 79-V.

Відповідно до частини другої статті 19 Закону України "Про Конституційний Суд України" прошу Вас висловити правову позицію щодо питань, викладених у конституційному поданні 102 народних депутатів України.

Додаток: копія конституційного подання на 14 аркушах.

**З повагою**

Суддя-доповідач

**Маркуш М.А.**



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ  
УКРАЇНИ**

Україна, 01001, м.Київ  
вул. Городецького, 13  
Тел./факс:(38-044) 278-37-23

02.08.2007 № 18-15-24

На № \_\_\_\_\_

**Шановна Маріє Андріївно!**

У зв'язку з Вашим зверненням від 16 липня 2007 року № 331-12/887 стосовно порушених в конституційному поданні народних депутатів України питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року (№ 2222-IV) та Закону України „Про внесення змін до розділу IV „Прикінцеві та перехідні положення” Закону України „Про Конституційний Суд України” від 4 серпня 2006 року (№ 79-V) повідомляємо.

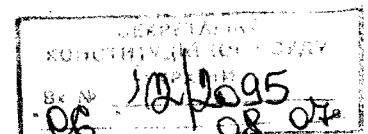
I. Згідно з преамбулою Конституції України Верховна Рада України від імені Українського народу, виражаючи його суверенну волю, керуючись Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленим 1 грудня 1991 року всеукраїнським референдумом, прийняла Конституцію України.

В цьому розкривається правова природа Конституції України, яка за своєю суттю є актом установчої влади Українського народу і як Основний Закон (саме такий статус їй наданий в преамбулі) є ядром національної правової системи, юридичною базою для розвитку всього українського законодавства.

Одним із основоположних принципів організації та функціонування правової держави є верховенство конституції в системі нормативних актів, і, відповідно, особливе місце в системі законів.

Так, у частині другій статті 8 Конституції України зазначено, що *Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.*

Особливий статус Конституції України підтверджується і передбаченим порядком внесення до неї змін, який викладений в розділі XIII Конституції України.



Внесення змін до Конституції України належить до повноважень Верховної Ради України (як представницького органу, що здійснює, крім іншого, установчу владу), які здійснюються в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України).

Розділ XIII Конституції України, яким встановлено порядок внесення змін до Основного Закону України, містить низку положень, що принципово відрізняються від тих конституційних приписів, якими визначено порядок ініціювання та прийняття Верховною Радою України інших законів.

До таких установлених Конституцією України особливих вимог насамперед належать: ініціювання законопроекту про внесення змін до Конституції України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (стаття 154); особливий порядок прийняття такого законопроекту, яким передбачено, що попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України законопроект вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України (стаття 155); особливий порядок внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України, а саме: подання відповідного законопроекту до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, необхідність затвердження цього законопроекту всеукраїнським референдумом (частина перша статті 156).

Крім цього, Конституція України містить положення, які за певних обставин *унеможливають прийняття змін* до Конституції України, а саме: повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання (частина друга статті 156); Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (частина перша статті 157); Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану (частина друга статті 157); 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 статті 158); Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга статті 158).

Ще однією відмінністю процедури розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України є *необхідність отримання* Верховною Радою України висновку Конституційного Суду України щодо відповідності цього законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року № 8 (справа щодо внесення змін до Конституції України) обов'язковій перевірці на відповідність статтям 157 і 158 Конституції України підлягає не тільки законопроект, поданий до Верховної Ради України в порядку статей 154, 155 і 156 Конституції України, але й усі можливі поправки, внесені до нього у процесі його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Наявність таких умов зумовлена необхідністю забезпечити стабільність положень Основного Закону України як єдиного нормативного акта найвищої юридичної сили, який встановлює засади державного ладу і здійснення державної влади в Україні, закріплює основні права, свободи людини і громадянина, визначає принципи взаємовідносин людини і держави.

Визнання на конституційному рівні різної правової природи звичайних законів та законів, якими вносяться зміни до Конституції України, підтверджується також положеннями статті 85 Конституції України, яка розмежовує повноваження Верховної Ради України, виділяючи прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України) та внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України).

Таким чином, як вбачається зі змісту Конституції України, їй відводиться особлива роль в системі чинного законодавства, що дає підстави стверджувати про некоректність ототожнення юридичної сили норм Конституції України та закону України.

Враховуючи викладене, необхідно зауважити, що однією з принципових особливостей законів України про внесення змін до Конституції України є те, що *після набрання ними чинності вони стають інтегральною складовою Конституції України і набувають найвищої юридичної сили як і норми Конституції України. Тобто закон України про внесення змін є лише способом зміни Основного Закону і з набранням чинності є його невід'ємною змістовою складовою – нормами Конституції України.*

У зв'язку з цим такий закон не може перевірятися Конституційним Судом України на предмет його конституційності – адже у такому випадку Конституційний Суд України здійснюватиме перевірку конституційності самого Основного Закону України, співставляючи його окремі норми, які мають однакову юридичну силу.

Крім того, слід зауважити, що перевірці відповідності Конституції України (конституційності) підлягають лише ті закони та інші правові акти, які набрали чинності, тобто оцінка законів та інших правових актів здійснюється Конституційним Судом України тільки в порядку наступного конституційного судового контролю.

Натомість конституційний контроль щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до

Конституції України здійснюється Конституційним Судом України у формі попереднього (превентивного).

Розбіжності між названими видами конституційного контролю мають також різні форми актів, які приймаються Конституційним Судом України за результатами конституційного провадження: результати наступного конституційного контролю, передбаченого статтею 150 Конституції України, мають форму рішення, а превентивного контролю, передбаченого статтею 159 Конституції України, - форму висновку Конституційного Суду України.

Таким чином, системний аналіз положень Конституції України дає підстави дійти висновку про відмінну правову природу законів України, якими вносяться зміни до Конституції України, та інших законів, що має наслідком різну юридичну силу їх норм.

Також слід наголосити, що відповідно до статті 152 Конституції України, закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України можуть бути визнані неконституційними повністю чи в окремій частині з двох підстав:

- якщо вони не відповідають Конституції України;
- якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Разом з тим, Конституція України статтею 159 чітко визначає, що законопроект про внесення змін до Конституції України може перевірятися Конституційним Судом України лише на предмет його відповідності двом статтям Конституції України, а саме: 157 і 158. Нелогічним виглядає припущення можливості перегляду Закону України, яким внесені зміни до Конституції України, на його відповідність не лише її окремим статтям, а й Конституції в цілому. Прецедент такого перегляду може мати наслідком небезпечну ситуацію, за якої Конституційний Суд зможе переглядати конституційні закони, що набрали чинності, на їх відповідність Конституції, чим, фактично, втрутиться у компетенцію парламенту, що суперечитиме положенням статті 6 та частини другої статті 19 Конституції України.

Враховуючи викладене, та з огляду на те, що Конституція України не визначає повноважень Конституційного Суду України щодо вирішення питань відповідності Конституції України (конституційності) законів, якими до Конституції України внесено зміни, і які набрали чинності, на нашу думку розгляд питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року (№ 2222-IV) виходить за межі компетенції Конституційного Суду України.

II. Стосовно порушеного в конституційному поданні питання щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Закону України „Про внесення змін до Розділу IV „Прикінцеві та перехідні положення” Закону України „Про Конституційний Суд України” слід зазначити наступне.

Відповідно до частини другої статті 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої і судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до Законів України.

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

Питання прийняття законів, як і внесення до них змін, Конституцією України віднесено до повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні – Верховної Ради України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Статтею 153 Конституції України передбачено, що порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ визначаються законом.

Саме на реалізацію вищезазначених конституційних положень Верховною Радою України 16 жовтня 1996 року було прийнято Закон України „Про Конституційний Суд України”, до якого в подальшому в передбаченому Конституцією України порядку вносилися зміни, зокрема, і до Розділу IV Закону.

Відповідно до статті 2 Закону України „Про Конституційний Суд України” завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України, тобто верховенства її норм з урахуванням, зокрема, внесених змін до її тексту у встановленому Конституцією України порядку.

Таким чином, встановлюючи на законодавчому рівні непоширення юрисдикції Конституційного Суду України на закони України про внесення змін до Конституції України, Верховна Рада України не обмежила юрисдикцію Конституційного Суду України, а зважаючи на правову природу Конституції України, лише конкретизувала його повноваження.

Враховуючи вищенаведене, вважаємо, що питання, врегульоване Законом, належить до компетенції Верховної Ради України. Закон був прийнятий парламентом відповідно до вимог Конституції України в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Основним Законом України.

**З повагою**

**Міністр**

**Олександр ЛАВРИНОВИЧ**