



# УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав"**

м. Київ  
25 січня 2001 року  
№ 1-уп/2001

Справа №1-14/2001

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича – головуєчий,  
Вознюка Володимира Денисовича,  
Євграфова Павла Борисовича,  
Козюбри Миколи Івановича,  
Корнієнка Миколи Івановича,  
Костицького Михайла Васильовича,  
Малинникової Людмили Федорівни,  
Мартиненка Петра Федоровича – суддя-доповідач,  
Мироненка Олександра Миколайовича,  
Німченка Василя Івановича,  
Розенка Віталія Івановича,  
Савенка Миколи Дмитровича,  
Селівона Миколи Федосовича,  
Тихого Володимира Павловича,  
Чубар Людмили Пантеліївни,  
Шаповала Володимира Миколайовича,  
Яценка Станіслава Сергійовича,

за участю уповноваженого за дорученням суб'єкта права на конституційне подання – 54 народних депутатів України – Барабаша Олександра Леонідовича; Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича; уповноважених за дорученням Верховної Ради України – Попова Георгія Дмитровича, народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, Сінченка Сергія Григоровича, народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони; Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України Носова Владислава Васильовича; залучених до участі у справі: від Міністерства закордонних справ України – Єльченка Володимира Юрійовича, заступника Міністра, Кулика Маркіяна Зіновійовича, заступника директора Договірно-правового департаменту, Кірси Володимира Віленовича, першого секретаря відділу проблем СНД Першого територіального управління; від Міністерства фінансів України – Шаповаленка Юрія Борисовича, заступника начальника управління зв'язків з міжнародними фінансовими організаціями та СНД; від Верховної Ради України – Кириченка Миколи Олексійовича, народного депутата України, представника у Міжпарламентській Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав", прийнятої 3 березня 1999 року і офіційно оприлюдненої в газеті "Голос України" 4 березня 1999 року.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" стало конституційне подання 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав".

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України "Про Конституційний Суд України" є наявність спірних питань щодо конституційності Постанови Верховної Ради України "Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про

Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав".

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П.Ф., пояснення Барабаша О.Л., Єльченка В.Ю., Кириченка М.О., Носова В.В., Попова Г.Д., Селіванова А.О., Сінченка С.Г., Шаповаленка Ю.Б. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України 3 березня 1999 року прийняла Постанову "Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав" (далі – Постанова), за якою Верховна Рада України приєдналась до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, укладеної у м. Алма-Аті 27 березня 1992 року (далі – Алматинська угода 1992 року), і уповноважила Голову Верховної Ради України направити депозитарію цієї Угоди – Національним Зборам Республіки Білорусь – повідомлення про приєднання Верховної Ради України до Угоди та текст цієї Постанови. У листі на ім'я Голови Верховної Ради України від 30 березня 1999 року № 921/31 Генеральний секретар Ради Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав підтвердив отримання депозитарієм рішення Верховної Ради України про приєднання до Алматинської угоди 1992 року і повідомив, що у зв'язку з цим парламентська делегація Верховної Ради України є "повноправним членом Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД".

Суб'єкт права на конституційне подання – 54 народних депутати України – стверджує, що Постанова не відповідає Конституції України за змістом, процедурою її розгляду й ухвалення, і звертається до Конституційного Суду України з клопотанням визнати її неконституційною.

2. Обгрутовуючи неконституційність процедури розгляду й ухвалення Постанови, народні депутати України посилаються на використання при голосуванні проекту Постанови карток для голосування тих народних депутатів України, які в день голосування, за твердженням суб'єкта права на конституційне подання, перебували за межами України, що є порушенням частини третьої статті 84 Конституції України.

За Рішенням Конституційного Суду України у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 положення частини третьої статті 84 Конституції України стосовно голосування народного депутата України на засіданнях Верховної Ради України означає особисте безпосереднє волевиявлення народного депутата України. Тобто він не має права голосувати за інших народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України.

Разом з тим суб'єкт права на конституційне подання та його представник не надали належних і достатніх даних, що свідчили б про допущені порушення вимог частини третьої статті 84 Конституції України.

Автори подання звертають увагу й на те, що проект Постанови не розглядався комітетами Верховної Ради України, вбачаючи в цьому порушення частини другої статті 89 Конституції України. Однак зазначене конституційне положення, визначаючи повноваження комітетів, не встановлює порядку розгляду та ухвалення проектів законів чи постанов Верховної Ради України.

Народні депутати України стверджують, що під час розгляду і ухвалення Постанови порушено низку вимог чинного Регламенту Верховної Ради України (статті 3.2.6, 3.3.1, 3.4.1, 3.5.3, 7.0.1, пункту 2 статті 6.5.4, пункту 1 статті 3.6.3, пункту 2 статті 3.1.3), що, на їх думку, свідчить про порушення встановленої Конституцією України процедури. Відповідно до частини першої статті 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині лише тоді, коли вони не відповідають Конституції України, або в разі порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Тобто неконституційним може бути визнаний лише той правовий акт, у процесі прийняття чи схвалення якого або набрання ним чинності було порушено процедурні вимоги, що встановлюються безпосередньо Конституцією України, а не іншими правовими актами, зокрема законом про регламент Верховної Ради України, про що йдеться у частині п'ятій статті 82 Конституції України. Отже, посилення народних депутатів України на порушення положень Регламенту Верховної Ради України як на порушення процедури, встановленої Конституцією України, є безпідставним.

3. Суб'єкт права на конституційне подання та його представник у процесі розгляду справи на пленарному засіданні Конституційного

Суду України обґрунтовують неконституційність Постанови й тим, що Верховна Рада України шляхом прийняття Постанови приєдналася до міжнародного договору за власною ініціативою і за власним рішенням, чого вона зробити не могла відповідно до положень пункту 3 частини першої статті 106, пункту 32 частини першої статті 85 Конституції України, які визначають порядок приєднання України до міжнародних договорів. На думку народних депутатів України, прийнявши Постанову, Верховна Рада України вийшла за межі своїх повноважень (стаття 85, частина друга статті 19 Конституції України), тому рішення Верховної Ради України про приєднання до міжнародного договору є підставою для визнання Постанови такою, що не відповідає Конституції України, згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України.

Представники Верховної Ради України оспорюють публічно-правову природу Постанови. Як стверджується у листі-поясненні Голови Верховної Ради України до конституційного подання народних депутатів України, а також у виступах представників Верховної Ради України у процесі розгляду справи на пленарному засіданні, Верховна Рада України, прийнявши Постанову, діяла відповідно до своїх повноважень визначати засади внутрішньої і зовнішньої політики України (пункт 5 частини першої статті 85 Конституції України), здійснивши в такий спосіб приєднання не до міжнародного договору, а до “цивільного договору юридичних осіб з міжнародним елементом”. До 16 січня 1996 року Міжпарламентська Асамблея (далі – МПА), на думку представників Верховної Ради України, працювала як “консультативний інститут”. І хоча після набрання чинності Конвенцією про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 26 травня 1995 року (далі – Мінська конвенція 1995 року), яку Україна не підписала і не ратифікувала, правовий статус МПА істотно змінився і перетворився на статус міждержавного органу Співдружності Незалежних Держав, для Верховної Ради України МПА і надалі залишилась “консультативним інститутом” у контексті Алматинської угоди 1992 року.

4. Конституційний Суд України у вирішенні цього спору виходить з такого. Міжпарламентське співробітництво є важливою формою зовнішньої діяльності держави і його здійснення, без сумніву – прерогатива Верховної Ради України. МПА як “консультативний інститут для обговорення питань і розгляду проектів документів, що становлять загальний інтерес” (стаття 1), який приймає рішення з питань, що обговорюються, на основі

“загальної згоди (консенсусу)” (стаття 7), було утворено Угодою верховних рад (парламентів) семи держав-учасниць СНД (Республіка Білорусь, Республіка Вірменія, Республіка Казахстан, Киргизька Республіка, Російська Федерація, Республіка Таджикистан і Республіка Узбекистан) шляхом підписання узгодженого тексту присутніми головами парламентів у м. Алма-Аті 27 березня 1992 року.

Зазначена Угода передбачала утворення простої організації міжпарламентського співробітництва на основі правил самої Угоди без покладання на відповідні держави-учасниці СНД будь-яких прав чи обов'язків міжнародно-правового характеру. Правилами цієї Угоди не встановлено й форми акта, за допомогою якого могли б приєднатись до неї парламенти інших держав-учасниць СНД. Відповідно до Конституції України Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав представляє Голова Верховної Ради України (пункт 4 частини другої статті 88). Але в якому порядку і яким актом Верховна Рада України приєднується до організацій міжпарламентського співробітництва, що діють не на основі норм міжнародного права (так званих міжнародних неурядових організацій), ні в Конституції України, ні в чинному Законі України “Про міжнародні договори України”, ні в Регламенті Верховної Ради України не вирішено.

Статус МПА як органу власне міжпарламентського співробітництва вичерпався 16 січня 1996 року, коли набрала чинності Мінська конвенція 1995 року. Для держав, які ратифікували цю Конвенцію, МПА перетворилась на міждержавний орган СНД, що діє за нормами міжнародного права (міжнародна міждержавна організація). Відповідно до статті 4 Мінської конвенції 1995 року функції і повноваження МПА було істотно розширено за рахунок обговорення загальних питань Співдружності і розробки загальних пропозицій у сфері діяльності національних парламентів (стаття 36 Статуту Співдружності Незалежних Держав від 22 січня 1993 року); замість консенсусу запроваджено звичайний порядок голосування, притаманний міжнародним органам з наддержавними функціями. Держави-учасниці Мінської конвенції 1995 року взяли на себе зобов'язання виконувати всі обов'язки, передбачені нею. Внаслідок цих змін МПА як орган міжпарламентського співробітництва перетворилась на орган міждержавного співробітництва у сфері діяльності національних парламентів, що діє за міжнародним правом. Дія Мінської конвенції 1995 року поширюється виключно на держави (їх парламенти), які її

ратифікували (преамбула, статті 1, 2, 6, 12, 19, 22). Алматинська угода 1992 року починаючи з 16 січня 1996 року втратила значення чинного документа міжпарламентського співробітництва. Мінська конвенція 1995 року відповідно до преамбули врахувала положення цієї Угоди. Дія Мінської конвенції 1995 року, без внесення до неї відповідних змін, не поширюється на держави (їх парламенти), які її не ратифікували, зокрема й ті з них, парламенти яких раніше приєднались до Алматинської угоди 1992 року.

З викладеного випливає, що Постанова Верховної Ради України “Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав” від 3 березня 1999 року, коли ця Угода вичерпала свою дію, є по суті політичним актом і не породжує для України та самої Верховної Ради України жодних юридичних наслідків, а тому не може розглядатися як правовий акт у розумінні статті 150 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 51 Закону України “Про Конституційний Суд України” та § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

#### **у х в а л и в:**

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав” на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Направити Ухвалу представникам народних депутатів України, за поданням яких було порушено конституційне провадження у справі, Верховній Раді України, Президентові України, Міністерству закордонних справ України та Міністерству фінансів України.

3. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною і не може бути оскарженою.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**