

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Тупицького О.М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“ (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим)

Погоджуючись із викладеною у резолютивній частині Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“ (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим) від 14 березня 2014 року № 2-рп/2014 (далі – Рішення) позицією щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“ від 6 березня 2014 року № 1702-6/14 (далі – Постанова), я не поділяю деяких висновків мотивувальної частини Рішення, у зв'язку з чим на підставі статті 64 Закону України „Про Конституційний Суд України“ висловлюю окрему думку.

1. Посилаючись на Статут Організації Об'єднаних Націй, Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 року, Рамкову конвенцію про захист національних меншин 1950 року, Конституційний Суд України у Рішенні вказує, що Постанова суперечить *inter alia* основоположним принципам суверенності та територіальної цілісності держави, закладеним у цих міжнародних актах (абзац четвертий пункту 4.5 мотивувальної частини). Такий висновок, на мою думку, виходить за межі повноважень Конституційного Суду України.

Так, згідно із нормами Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6); 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 (частина друга статті 19). У цих нормах Основного Закону України втілено загальновідому формулу обмеження дискреційних повноважень органів державної влади (дозволено лише те, що передбачено законом).

Конституцією України та Законом України „Про Конституційний Суд України“ встановлено вичерпний перелік повноважень Конституційного Суду України, до якого не віднесено питання перевірки правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим на відповідність міжнародним правовим актам. Аналогічну за змістом позицію Конституційний Суд України сформулював в Ухвалі від 7 квітня 2009 року № 18-у/2009, в якій зазначив, що до компетенції єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні не віднесені питання про відповідність законів міжнародним договорам.

Крім того, за Конституцією України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства; укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України (стаття 9). Отже, такі міжнародні договори відповідно до їх статусу у національній системі права перебувають нижче Основного Закону України.

Втім у своїй практиці Конституційний Суд України послідовно керується принципом „дружнього ставлення“ до міжнародно-правових норм, здійснюючи інтерпретацію положень Конституції та законів України толерантно щодо відповідних норм міжнародного права. Іншими словами, на

рівні конституційного права тексти міжнародних договорів та практика їх інтерпретації компетентними міжнародними органами виконують допоміжну функцію, наприклад, у разі тлумачення і визначення змісту й обсягу основних прав та принципів правової держави, закріплених в Основному Законі України, з'ясування змісту понять і термінів тощо. Дружнє до міжнародного права конституційно-правове тлумачення вимагає, на мою думку, сприйняття та використання джерел міжнародного права саме у такий спосіб, якщо це можливо та доречно з методологічної точки зору у конкретній справі та узгоджується із визначеннями Конституції України.

2. Також не поділяю наведених у Рішенні взаємопов'язаних висновків про те, що *„Верховна Рада Автономної Республіки Крим, ухваливши Постанову, ... порушила конституційний принцип територіальної цілісності України та вийшла за межі своїх повноважень..., порушила Конституцію України“* (абзац третій підпункту 4.5 пункту 4, абзац четвертий пункту 5 мотивувальної частини), тобто не погоджуюсь із наданням **конституційно-правової оцінки діям Верховної Ради Автономної Республіки Крим.**

Так, відповідно до Конституції України судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції (частина третя статті 124); основними засадами судочинства, зокрема, є рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (пункти 2, 4 частини третьої статті 129); законом можуть бути визначені також інші засади судочинства в судах окремих судових юрисдикцій (частина четверта статті 129).

Згідно зі статтею 4 Закону України „Про Конституційний Суд України“ верховенство права, повний і всебічний розгляд справ та обґрунтованість прийнятих рішень є основними принципами діяльності Конституційного Суду України.

Рівність сторін і засобів та інші вказані принципи судочинства є невід'ємними елементами справедливого судового розгляду, право на який гарантовано кожному й нормами міжнародного права.

Надання Конституційним Судом України правової оцінки діям Верховної Ради Автономної Республіки Крим може вплинути на діяльність цього органу місцевої влади та мати значні суспільно-політичні й юридичні наслідки. Тому дотримання наведених принципів судочинства потребувало участі представника(ів) Верховної Ради Автономної Республіки Крим у цьому конституційному провадженні з метою забезпечення реальної можливості реагувати на відповідні доводи суб'єктів права на конституційне подання. Оскільки ухвалою Конституційного Суду України було вирішено провести розгляд цієї справи у формі письмового слухання та невідкладно, що унеможливило забезпечення дотримання щодо Верховної Ради Автономної Республіки Крим принципу рівності сторін, Конституційний Суд України мав утриматися від надання правової оцінки діям цього представницького органу.

Відповідно до статті 136 Конституції України Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах своїх повноважень приймає рішення та постанови (частина третя); повноваження і порядок діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України та законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим (частина п'ята). За частиною третьою статті 27 Конституції Автономної Республіки Крим постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймаються на її засіданні відкритим або таємним голосуванням більшістю голосів депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Однак матеріали конституційного провадження не містять жодних відомостей стосовно обставин прийняття Постанови, тому, зважаючи на визначені законом основні принципи діяльності Конституційного Суду України, зокрема принципи повного і всебічного розгляду справ та

обґрунтованості прийнятих рішень, дотримуюся позиції щодо неможливості ґрунтування конституційно-правових висновків на непідтвердженій презумпції факту прийняття вказаного правового акта Верховною Радою Автономної Республіки Крим, що має на увазі, серед іншого, ухвалення Постанови більшістю голосів депутатів від загального складу цього представницького органу, шляхом вільного голосування. До того ж предметом конституційних подань виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та, відповідно, конституційного провадження є перевірка конституційності Постанови, а не надання висновку щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції або законів України. Законодавчо визначена процедура надання такого висновку, після визнання неконституційним Закону України „Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень Конституційного Суду України, особливостей провадження у справах за конституційними зверненнями та недопущення зловживань правом на конституційне подання“ від 19 березня 2009 року № 1168–VI, відсутня.

Конституційний Суд України встановив, що Постанову опубліковано у газеті „Крымские известия“ 7 березня 2014 року.

Відповідно до законодавства саме з опублікуванням правового акта пов'язане набрання ним чинності та його обов'язковість до виконання. Тобто опублікування Постанови стало юридичною подією, яка обумовила виникнення, зміну чи припинення на території Автономної Республіки Крим певних правовідносин, пов'язаних, зокрема, з проведенням місцевого референдуму фактично з питання зміни території України та з виходом цієї адміністративно-територіальної одиниці України зі складу держави.

Оскільки зазначені правовідносини, що належать до сфери державного суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України, по-іншому врегульовані Конституцією України, виконуючий обов'язки Президента України, Голова Верховної Ради України 7 березня 2014 року видав Указ

Президента України „Про зупинення дії Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 6 березня 2014 року № 1702-6/14 „Про проведення загальнокримського референдуму“ № 261 та вніс конституційне подання щодо перевірки Постанови на конституційність.

За статтею 2 Закону України „Про Конституційний Суд України“ завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. Відповідно, зважаючи на вказані обставини, єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні був зобов'язаний невідкладно забезпечити конституційність нормативно-правового регулювання на території Автономної Республіки Крим у порядку здійснення функцій з конституційного нормоконтролю та, враховуючи практичну неможливість з'ясувати у стислі терміни обставини прийняття Постанови, мав виходити саме з факту опублікування цього правового акта.

Невідповідність Конституції України, згідно зі статтею 15 Закону України „Про Конституційний Суд України“, є автономною підставою для прийняття Конституційним Судом України рішення щодо неконституційності правового акта повністю чи в його окремій частині. Отже, для дотримання основних принципів конституційного судочинства, а також певного розумного балансу між позитивним обов'язком забезпечити верховенство Конституції України на всій території України і відповідними загальносуспільними інтересами та правом кожного на справедливий судовий розгляд єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні мав би обмежитися у Рішенні висновками щодо неконституційності Постанови виключно через її зміст.

Суддя
Конституційного Суду України

О. М. ТУПИЦЬКИЙ