



ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія KB № 2444

Виходить
шість разів на рік

Засновник:
Конституційний Суд України
Адреса: 01033, м. Київ-33,
вул. Жилианська, 14

4/2010

© Конституційний Суд України, 2010

Редакційна рада

- А. Стрижак** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук (голова Редакційної ради)
- Ю. Баулін** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (заступник голови Редакційної ради)
- І. Домбровський** — суддя Конституційного Суду України
- В. Кампо** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- М. Козюбра** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- М. Костицький** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
- П. Пацурківський** — декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, професор
- А. Селіванов** — Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- П. Стецюк** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- П. Ткачук** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- С. Шевчук** — професор кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук

Згідно з постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 9 червня 1999 р. № 1-05/07 «Вісник Конституційного Суду України» включено до переліку наукових фахових видань

Суддя Конституційного Суду України Винокуров Сергій Маркіянович

Народився 1948 року в місті Білгород-Дністровський Одеської області.

1971 року закінчив юридичний факультет Київського державного університету ім. Т. Г. Шевченка. Працював слідчим Дніпровського району міста Києва, старшим слідчим прокуратури міста Києва.

З 1980 року по 1994 рік — прокурор Мінського району міста Києва. У 1994 — 1998 роках — перший заступник прокурора міста Києва.

У період з 1998 року по 2010 рік — заступник, перший заступник Генерального прокурора України.

У червні 2010 року Президентом України призначений суддею Конституційного Суду України. Присягу склав 16 червня 2010 року.

Нагороджений орденом «За заслуги» III ступеня та орденом «За заслуги» II ступеня, відзнакою «Іменна вогнепальна зброя», Грамотою Верховної Ради України та Почесною грамотою Верховної Ради України, Почесною грамотою Кабінету Міністрів України.

Державний радник юстиції 1 класу.

Заслужений юрист України.



У НОМЕРІ

Акти Конституційного Суду України

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України (справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду) 8

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України (справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду) 12

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік», частини п'ятої статті 5 Закону України «Про Національний банк України», Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України» 15

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзацу третього частини четвертої, частин шостої, сьомої, восьмої статті 12¹ Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», частини сьомої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», абзацу другого пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань соціального захисту населення, яке проживає на території зони спостереження підприємств з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами» 23

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням громадянки Власової Ганни Іванівни щодо офіційного тлумачення положення пункту 5 статті 5 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (справа про безоплатну приватизацію житла) 32

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону України «Про комітети Верховної Ради України» 41

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Маркуш М. А.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону України «Про комітети Верховної Ради України» 51

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Шишкіна В. І.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону України «Про комітети Верховної Ради України» 58

Висновок Конституційного Суду України

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 136, 141 Конституції України) 61

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності

Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України»	70
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про присвоєння С. Бандері звання Герой України»	73
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Новохатнього Олександра Андрійовича щодо офіційного тлумачення положення пункту 23 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»	75
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Яценюка Арсенія Петровича щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України стосовно можливості утворення коаліції депутатських фракцій шляхом об'єднання депутатських фракцій та народних депутатів України	77
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Годьмаша Петра Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статей 1, 4, 11, 18 Закону України «Про національні меншини в Україні» у взаємозв'язку зі статтею 11, частиною другою статті 19, пунктом 3 частини першої статті 92 Конституції України	79
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Шевченко Тетяни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 15 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»	82
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Куцевича Віталія Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статей 56, 64, частини другої статті 124 Конституції України	84
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини п'ятої статті 126	

Конституції України, пункту 5 частини першої статті 15, словосполучення «вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності», що міститься в абзаці п'ятому статті 6, у системному зв'язку зі статтями 6, 10 Закону України «Про статус суддів» 87

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ємельянова Анатолія Ісаковича щодо офіційного тлумачення положень пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення 89

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Тянячкєвича Ігоря Івановича щодо офіційного тлумачення частини другої статті 11¹ Кримінально-процесуального кодексу України 92

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням публічного акціонерного товариства «Дочірній банк Сбербанку Росії» щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 11 Закону України «Про виконавче провадження» у системному зв'язку зі статтею 25 Господарського процесуального кодексу України, частиною першою статті 378 Цивільного процесуального кодексу України, частинами першою, другою статті 2, частиною другою статті 17, частиною першою статті 181, частиною першою статті 264 Кодексу адміністративного судочинства України 95

Зовнішні зв'язки Конституційного Суду України

Травень – червень 2010 року 98

Теорія та практика конституційної юрисдикції

К. Бабенко. Розвиток конституціоналізму як елемент сучасної правової культури в Україні 99

О. Совгіря, О. Іщенко. Питання адміністративно-територіального устрою у правових позиціях Конституційного Суду України: проблеми теорії та практики 107

П. Ткачук, А. Ткачук. Роль і місце Конституційного Суду України у захисті основних прав і свобод людини 118

Вітаємо ювілярів! 132

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням громадянина
Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень
пункту 2 частини першої статті 293
Цивільного процесуального кодексу України
(справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду)

м. Київ

28 квітня 2010 року

№ 12-рп/2010

Справа № 1-30/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича — доповідача,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянина Суботи Артема Анатолійовича.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Бринцева В. Д. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Субота Артем Анатолійович у конституційному зверненні порушив питання про офіційне тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України (далі — Кодекс) щодо забезпечення апеляційного оскарження ухвали суду першої інстанції про відмову у задоволенні заяви про забезпечення позову.

Автор клопотання обґрунтовує своє звернення наявністю неоднозначного застосування судами загальної юрисдикції названої процесуальної норми і як приклад наводить факти, коли в одних випадках суди допускали оскарження в апеляційному порядку ухвал про відмову в забезпеченні позову, в інших — приймали рішення про відмову в їх перегляді.

Посилаючись на пункт 8 частини третьої статті 129 Конституції України, Субота А. А. вважає, що в апеляційному порядку можна оскаржити будь-яку ухвалу щодо забезпечення позову, у тому числі про відмову у забезпеченні позову.

2. Проведені Конституційним Судом України дослідження матеріалів справи, системний аналіз положень Конституції України та інших правових актів дають підстави для таких висновків.

2.1. Відповідно до Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина гарантується (стаття 1, частина друга статті 3, частини перша, третя статті 8).

Згідно з частинами першою, другою статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. З цього приводу Конституційний Суд України у Рішенні від 25 грудня 1997 року № 9-зп у справі за зверненням жителів міста Жовті Води зазначив, що суд не може відмовити у правосудді, якщо ущемлюються права і свободи громадян, інакше це було б порушенням права на судовий захист, яке згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене.

Встановлене законодавством апеляційне оскарження судових рішень є складовою права кожного на судовий захист, оскільки перегляд таких рішень

в апеляційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина.

2.2. Положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України визначає одну з основних засад судочинства — забезпечення апеляційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом, і таким чином закріплює гарантії перевірки в апеляційному порядку судових рішень. У статті 293 Кодексу наведено перелік ухвал суду першої інстанції, які можуть бути оскаржені в апеляційному порядку окремо від рішення суду. Зокрема, згідно з пунктом 2 зазначеної статті оскаржуються ухвали щодо забезпечення позову, а також щодо скасування забезпечення позову.

Аналізуючи ці норми Кодексу у взаємозв'язку з пунктом 8 частини третьої статті 129 Конституції України, Конституційний Суд України дійшов висновку про можливість апеляційного оскарження судового рішення у випадках, коли закон не містить прямої заборони на таке оскарження.

Отже, такий системний підхід до розуміння змісту пункту 2 частини першої статті 293 Кодексу дає підстави зробити висновок, що окремо від рішення суду можуть бути оскаржені в апеляційному порядку ухвали як про забезпечення позову і щодо скасування забезпечення позову, так і ухвали, якими відмовлено в забезпеченні позову і скасуванні забезпечення позову. Таке розуміння узгоджується з положенням пункту 2 частини третьої статті 129 Конституції України, яким гарантується рівність всіх учасників судового процесу перед законом і судом.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України «положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України стосовно забезпечення апеляційного оскарження рішення суду, крім випадків, визначених законом, слід розуміти так, що у цивільному процесі апеляційному оскарженню підлягають ухвали за винятком випадків, коли таке оскарження заборонено законом» (абзац сьомий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 27 січня 2010 року № 3-рп/2010 у справі про апеляційне оскарження ухвал суду).

Таким чином, положення пункту 2 частини першої статті 293 Кодексу у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2, 8 частини третьої статті 129 Конституції України необхідно розуміти як такі, що передбачають право оскаржувати окремо від рішення суду в апеляційному порядку ухвали суду першої інстанції як про забезпечення позову і щодо скасування забезпечення позову, так і ухвали про відмову в забезпеченні позову і скасуванні забезпечення позову.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 66, 67, 69, 94, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційного звернення положення пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України стосовно можливості апеляційного оскарження ухвал суду щодо забезпечення позову, а також щодо

скасування забезпечення позову у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2, 8 частини третьої статті 129 Конституції України необхідно розуміти як такі, що передбачають право оскаржувати окремо від рішення суду в апеляційному порядку ухвали суду першої інстанції як про забезпечення позову і щодо скасування забезпечення позову, так і ухвали про відмову в забезпеченні позову і скасуванні забезпечення позову.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 12-рп/2010 dated April 28, 2010 upon the constitutional appeal of citizen Artem Anatoliyovych Subota concerning official interpretation of Article 293.1.2 of the Code on Civil Procedure (case on appellate challenging of court rulings)*

In accordance with the Constitution, human rights and freedoms and their guarantees determine the essence and orientation of the activity of the State; Ukraine is a law-based state where the principle of the rule of law is recognised and effective; appeals to the court in defence of the constitutional human and citizens' rights and freedoms is guaranteed (Articles 1, 3.2, 8.1 and 8.3).

According to Articles 55.1 and 55.2 of the Constitution, human and citizens' rights and freedoms are protected by the court; everyone is guaranteed the right to challenge in court decisions, actions and omissions of the bodies of state power, local self-government and their officials and officers. As the Constitutional Court held in the Decision № 9-зп dated December 25, 1997 (case upon the appeal of the residents of Zhovti Vody), a court may not refuse in justice when citizens' rights and freedoms are infringed; otherwise it would be the violation of the right to judicial remedy which may not be restricted under Article 64 of the Constitution.

The appellate challenging of court decisions established by the legislation is a component of everyone's right of judicial remedy since appellate review of such decisions ensures the restoration of the violated human and citizens' rights and interests protected under the law.

Article 129.3.8 determines one of the principles of judiciary — ensuring appellate challenging of court decisions except in cases prescribed by law — and therefore establishes the guarantees of appellate review of court decisions. Article 293 of the Code on Civil Procedure (hereinafter referred to as «the Code») provides the list of the rulings of courts of first instance subject to appellate challenging independently of court decisions. In particular, according to Article 293.2, the rulings to secure the claim and to cancel the security of claim may be so challenged.

Examining these norms of the Code in the conjunction with Article 129.3.8 of the Constitution, the Constitutional Court reached a conclusion on the possibility of appellate challenging of the court decision if the law contains no direct prohibition of such challenging.

Thus, on the basis of the system interpretation of Article 293.1, the court rulings to secure the claim and court rulings to cancel the security of claim as well as the rulings on refusal to secure the claim and rulings on refusal to cancel the security of claim shall be subject to appellate challenging. Such understanding is consistent with Article 129.3.2 of the Constitution that guarantees equality of all participants in court proceedings before the law and court.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in the aspect of the constitutional appeal, Article 293.1.2 of the Code on Civil Procedure concerning the possibility of appellate challenging of court rulings to secure the claim and court rulings on refusal to secure the claim in conjunction with Articles 129.3.2 and 129.3.8 of the Constitution shall be understood as granting the right to appellate challenging, independently of court decisions, of the rulings to secure the claim and rulings to cancel the security of claim as well as the rulings on refusal to secure the claim and rulings on refusal to cancel the security of claim.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним зверненням громадянина
Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень
пункту 2 частини першої статті 293
Цивільного процесуального кодексу України
(справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду)

У Рішенні від 28 квітня 2010 року № 12-рп/2010 (далі — Рішення) Конституційний Суд України зазначив, що положення пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України стосовно можливості апеляційного оскарження ухвал суду щодо забезпечення позову, а також щодо скасування забезпечення позову у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2, 8 частини третьої статті 129 Конституції України необхідно розуміти як такі, що передбачають право оскаржувати окремо від рішення суду в апеляційному порядку ухвали суду першої інстанції як про забезпечення позову і щодо скасування забезпечення позову, так і ухвали про відмову в забезпеченні позову і скасуванні забезпечення позову.

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за доцільне висловити окрему думку.

Підтримуючи викладену в Рішенні правову позицію щодо права оскаржувати окремо від рішення суду в апеляційному порядку ухвали суду першої інстанції як

про забезпечення позову і щодо скасування забезпечення позову, так і ухвали про відмову в забезпеченні позову і скасуванні забезпечення позову, вбачаю, що Конституційний Суд України мав більш точно висловитися щодо такого.

Принципами діяльності Конституційного Суду України, зокрема, є повнота та всебічність розгляду справ, обґрунтованість прийнятих ним рішень (стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»). На жаль, у Рішенні Конституційний Суд України допустив теоретичну помилку, яка впливає на його якість.

В абзаці першому підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційний Суд України вказав, що «відповідно до Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права; звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина гарантується (стаття 1, частина друга статті 3, стаття 8)». Фактично Конституційний Суд України наголосив на тому, що верховенство права є принципом правової держави, що, на мою думку, не відповідає висновкам сучасної правової доктрини з огляду на таке.

1. В країнах англосаксонської правової сім'ї принцип верховенства права та його похідні (справедливість, гуманність, пропорційність тощо) більшою мірою реалізуються у сфері правосуддя. Правова держава в країнах романо-германської правової традиції перебуває в нерозривному зв'язку¹ із принципами верховенства закону та верховенства конституції.

Отже, між метою правової держави та верховенства права немає принципових відмінностей, але засоби її досягнення в обох випадках різні. Це стосується, зокрема, джерел формування та реалізації права: нормативно-правові акти є основними засобами реалізації принципів правової держави в країнах романо-германської правової сім'ї, а прецедентне право — основним засобом втілення верховенства права в країнах англосаксонської правової традиції тощо.

2. Україна розвиває свою правову систему з орієнтацією на засади романо-германської правової традиції, а тому її головним правовим атрибутом є права держава (стаття 1 Конституції України) як ідеологія та принципи правового регулювання суспільних відносин. Під впливом англосаксонської правової традиції, яка з проголошенням незалежності України досить активно впроваджується, в її конституційно-правовій системі було закріплено принцип верховенства права. А тому в державі на одну й ту саму роль системоформуючого фактора права претендують дві різні правові системи: засновані на засадах правової держави, верховенства права, які хоч і одного демократичного типу, але різні за формальними критеріями (джерелами і формами їх реалізації тощо).

3. У конституційній системі України застосовуються поняття «правова держава», «верховенство права». Основні засади правової держави — верховенство

¹ Рабінович П. підкреслює діалектичний характер такого зв'язку – див.: *Конституція України: Науково-практичний коментар* / Авер'янов В. Б., Батанов О. В. та ін. — К.: Ін Юре, 2003. — С. 43–50.

конституції та верховенство закону, закріплені відповідними положеннями Конституції України (статті 8, 19 та ін.). Що ж до верховенства права, то похідні від нього принципи відображені в рішеннях Конституційного Суду України, судів загальної юрисдикції тощо. Тому в Україні поняття «верховенство права», «правова держава» слід розглядати як самостійні та незалежні одне від одного, а не як синоніми (про що йдеться і в Резолюції ПАРЕ № 1594 (2007)¹ чи частину і ціле або вужче і ширше поняття ще й тому, що вони відображають різні концепції правових систем у «спробі відшукати ідеал легітимності державної влади»².

Як свідчить наведене, в Україні діє правова система, в якій одночасно функціонують механізми правової держави і верховенства права³. Чітке правове визначення місця і ролі кожного з цих механізмів у правовій системі є одним з основних завдань нормотворчої та правозастосовної практики, не останню роль у якій відіграє Конституційний Суд України. Однак у цій справі єдиний орган конституційної юрисдикції не тільки не зробив спроби виявити відмінності між верховенством права та правовою державою, а й звів верховенство права до принципу правової держави.

На мою думку, така помилка в Рішенні повинна врахуватися Конституційним Судом України при дослідженні та вирішенні справ з аналогічних питань, що в підсумку покращить якість його рішень.

Таким чином, Конституційний Суд України не повинен розглядати верховенство права як принцип правової держави, адже це порушує статтю 4 Закону України «Про Конституційний Суд України», за якою принципами діяльності Конституційного Суду України, зокрема, є повнота та всебічність розгляду справ та обґрунтованість прийнятих ним рішень.

Суддя Конституційного Суду України

В. КАМПО

¹ *Resolution 1594 (2007)* of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe «The principle of the rule of law» adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 23 November 2007 // <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/ERES1594.htm>

² Головатий С. Верховенство права: Монографія: У трьох книгах. — К.: «Фенікс», 2006. — Кн. 2: Від доктрини — до принципу. — С. 885.

³ Детальніше про це див.: Кампо В. «Українська доктрина верховенства права: проблеми становлення і розвитку» // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: Зб. наук. пр. На пошану Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; Заг. ред.: Стрижак А., Тацій В. / Упоряд.: Бринцев В., Кампо В., Стецюк П. — К., 2008. — С. 85–100.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік», частини п'ятої статті 5 Закону України «Про Національний банк України», Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України»

м. Київ
11 травня 2010 року
№ 13-рп/2010

Справа № 1-22/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Стецюка Петра Богдановича — доповідача,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу чет-

вертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» від 26 грудня 2008 року № 835-VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., №№ 20–22, ст. 269) із наступними змінами, частини п'ятої статті 5 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року № 679-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 29, ст. 238) із наступними змінами, Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України» від 21 серпня 2009 року № 1608-VI (Голос України, 2009 р., 15 жовтня).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік», Закону України «Про Національний банк України», Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України».

Заслухавши суддю-доповідача Стецюка П. Б. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» від 26 грудня 2008 року № 835-VI із наступними змінами (далі — Закон № 835), частини п'ятої (за поданням — частини третьої) статті 5 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року № 679-XIV із наступними змінами (далі — Закон № 679), Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України» від 21 серпня 2009 року № 1608-VI (далі — Закон № 1608).

У конституційному поданні стверджується, що передбачене внесення Національним банком України у 2009 році до Державного бюджету України перевищення кошторисних доходів над кошторисними витратами поточного року є не чим іншим, як авансовим фінансуванням витрат Державного бюджету України і вимагає здійснення Національним банком України додаткової, нічим не забезпеченої емісії. Це призведе до прискорення темпів інфляції, зриву курсу гривні, що суперечить статтям 1, 3, 46, 48, частині другій статті 99 Конституції України.

На думку глави держави, право затверджувати Державний бюджет України, зокрема головних розпорядників його коштів шляхом встановлення їм бюджет-

них призначень, належить до законодавчих повноважень парламенту, а отже, наділення Уряду України цим правом є делегуванням парламентом законодавчої функції Кабінету Міністрів України.

Затвердження Кабінетом Міністрів України за попереднім погодженням з комітетами Верховної Ради України з питань бюджету та з питань фінансів і банківської діяльності переліку об'єктів, заходів та обсягів бюджетних коштів, що будуть спрямовані на виконання відповідної бюджетної програми, а також головних розпорядників коштів державного бюджету, як зазначено в конституційному поданні, порушує вимоги частини першої статті 89 Конституції України, за якою комітети Верховної Ради України створюються для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України.

Президент України наголошує, що положення частини п'ятої статті 5 Закону № 679, якими запроваджено підзвітність центрального банку держави Уряду України, не узгоджуються з принципом економічної самостійності Національного банку України, що є одним з основних у його діяльності і закріплений у Законі № 679, а отже, не відповідають статті 6, частині другій статті 19, частині другій статті 85 Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне подання також вказує, що норми Закону № 1608, якими внесено зміни до Закону № 835 та Закону № 679, є такими, що набрали чинності з порушенням конституційної процедури, тому є підстави для визнання їх неконституційними.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Міністерство економіки України, Національний банк України, Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України, Національний університет державної податкової служби України, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, Тернопільський національний економічний університет.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи поставлені в конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. Україна є правовою державою, в якій органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 1, частина друга статті 6, частина друга статті 19 Конституції України).

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади приймає закони та інші акти в порядку, визначеному Конституцією і законами України. Відповідно до пункту 3 частини другої статті 88 Конституції України Голова Верховної Ради України підписує акти, прийняті Верховною Радою України. За правовою позицією Конституційного Суду України акти Верховної Ради України — це рішення Верховної Ради України з питань, віднесених до її компетенції, тобто документи, що приймаються встановленою Конституцією України кількістю голосів народних

депутатів України у формі законів, постанов тощо (абзац шостий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003).

У частині четвертій статті 94 Основного Закону України визначено вимогу стосовно повторного прийняття закону Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, що поширюється лише на закони, пропозиції Президента України до яких повністю або частково відхилені.

Автор клопотання стверджує, що Закон № 1608 набрав чинності з порушенням процедури, встановленої статтею 94 Конституції України. Президент України наголошує, що повернений ним 3 серпня 2009 року для повторного розгляду парламентом Закон № 1608 (прийнятий 1 липня 2009 року) текстуально відрізняється від однойменного закону (прийнятого 21 серпня 2009 року шляхом подолання вето) в частині підпункту 3 пункту 1 розділу I, в якому зазначено дату його прийняття — «1 липня 2009 року».

Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 вказав, що навіть коли всі пропозиції Президента України відхилено і закон текстуально залишається незмінним, він має бути прийнятий повторно шляхом голосування народними депутатами України кількістю голосів, визначеною у частині четвертій статті 94 Конституції України. За таких обставин датою прийняття закону слід вважати дату його остаточного голосування за результатами повторного розгляду. Саме ця дата повинна бути вказана при оприлюдненні закону та його опублікуванні (абзац четвертий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення).

Отже, аналіз Закону № 1608 свідчить, що його положення текстуально залишились незмінними, а процедура набрання ним чинності відповідає частині четвертій статті 94 Основного Закону України.

3.2. Згідно з Конституцією України основною функцією Національного банку України є забезпечення стабільності грошової одиниці (частина друга статті 99). На її виконання Національний банк України сприяє дотриманню стабільності банківської системи, а також у межах своїх повноважень — цінової стабільності (частина друга статті 6 Закону № 679).

Національний банк України — це центральний банк держави, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, Законом № 679 та іншими законами України. Національний банк України є економічно самостійним органом, що здійснює видатки за рахунок власних доходів у межах затвердженого кошторису, а у визначених законом випадках також за рахунок Державного бюджету України (частина перша статті 2, частина перша статті 4 Закону № 679). Законом № 679 передбачено, що Рада Національного банку України затверджує кошторис доходів та витрат Національного банку України та подає Верховній Раді України і Кабінету Міністрів України до 1 вересня поточного року прогнозовані відомості про сальдо кошторису (пункт 4 частини першої статті 9 Закону № 679).

У розділі IX «Взаємовідносини з Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України» Закону № 679 закріплено, що Національний банк України підзвітний Президенту України і Верховній Раді України в ме-

жах їх конституційних повноважень (частина перша статті 51), та визначено взаємовідносини Національного банку України з Кабінетом Міністрів України (стаття 52).

У Законі № 679 встановлено форми підзвітності, зокрема доповідь Голови Національного банку України Верховній Раді України про діяльність Національного банку України, надання Президенту України та Верховній Раді України двічі на рік інформації про стан грошово-кредитного ринку в державі (пункти 4, 5 частини другої статті 51).

Щорічно Національний банк України інформує Верховну Раду України про напрями грошово-кредитної і валютної політики, розробленої Національним банком України на наступний рік та на більш тривалий період (частина друга статті 24 Закону № 679). Крім того, Національний банк України щоквартально зобов'язаний надавати інформацію Президенту України, Кабінету Міністрів України та Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності щодо безготівкової емісії у відповідному періоді, а саме про проведення операцій з рефінансування банків, інтервенцій на міжбанківському валютному ринку, операцій на фондовому ринку (частина третя статті 51 Закону № 679).

Отримання Урядом України звіту про виконання кошторису доходів та витрат Національного банку України узгоджується з положеннями Конституції України, які передбачають обов'язки Кабінету Міністрів України разом із проектом закону про Державний бюджет України на наступний рік подавати доповідь про хід виконання Державного бюджету України поточного року, а також звіт про виконання Державного бюджету України (частина друга статті 96, частина перша статті 97, пункт 6 статті 116).

Зі змісту наведених норм вбачається, що запровадження подання Національним банком України Кабінету Міністрів України та Верховній Раді України звіту про виконання кошторису доходів та витрат Національного банку України, яке дістало відображення у частині п'ятій статті 5 Закону № 679 в редакції Закону № 1608, кореспондується з положеннями пункту 4 частини першої статті 9 Закону № 679 і не є втручанням в економічну самостійність Національного банку України, визначену статтею 4 Закону № 679. Отже, частина п'ята статті 5 Закону № 679 не суперечить статті 6, частині другій статті 19, частині другій статті 85 Конституції України.

4. Згідно зі статтею 150 Основного Закону України та Рішенням Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001 у справі щодо прописки юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти.

Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин — на інший період (частина перша статті 96 Конституції України) шляхом прийняття відповідного закону.

Оскільки оспорювані положення частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, частини третьої статті 76 Закону № 835 у зв'язку з закінченням бюджетного ро-

ку втратили чинність, конституційне провадження у справі в цій частині підлягає припиненню на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Положення пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої статті 76 Закону № 835 виключені Законом № 1608 і втратили чинність з 15 жовтня 2009 року, тому конституційне провадження і в цій частині підлягає припиненню на вказаних підставах.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 67, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення частини п'ятої статті 5 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року № 679–XIV із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України» від 21 серпня 2009 року № 1608–VI.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» від 26 грудня 2008 року № 835–VI із наступними змінами на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 13-рп/2010 dated May 11, 2010 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of Articles 1.1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹, 76.1.5, 76.1.7.4 and Article 76.3 of the Law «On the 2009 State Budget of Ukraine», Article 5.5 of the Law «On the National Bank of Ukraine», the Law «On Introducing Amendments to the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» and some other laws of Ukraine*

Subject of the right to constitutional petition — the President of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a petition to recognise as unconstitutional Articles 1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹, 76.1.5, 76.1.7.4 and 76.3 of the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» № 835-VI dated December 26, 2008 as amended (hereinafter referred to as «the Law № 835»), Article 5.5 (in the petition — 5.3) of the Law «On the National Bank of Ukraine» № 679-XIV dated May 20, 1999 as further amended (hereinafter referred to as «the Law № 679») and the Law «On Introducing Amendments to the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» and some other laws of Ukraine» № 1608-VI dated August 21, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 1608»).

Ukraine is a law-based state where bodies of state power are obliged to act only on the grounds, within the limits of authority and in the manner envisaged by the Constitution and laws of Ukraine (Articles 1, 6.2 and 19.2 of the Constitution).

The Verkhovna Rada of Ukraine, as the sole body of legislative power, adopts laws and other acts under the procedure established by the Constitution and laws. According to Article 88.2.3 of the Constitution, the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine signs acts adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine. Under the legal position of the Constitutional Court, acts of the Verkhovna Rada of Ukraine are the decisions of the Verkhovna Rada of Ukraine on the issues allocated to its competence, i.e. documents enacted by the number of People's Deputies votes required by the Constitution in the form of laws, resolutions etc. (paragraph 5.6, Decision № 16-rp/2003 dated October 14, 2003).

Article 94.4 of the Fundamental Law contains the requirement regarding the repeat adoption of a law by the Verkhovna Rada of Ukraine by no less than two-thirds from its constitutional composition. It applies only to the laws concerning which the proposals of the President of Ukraine were rejected whether partially or in full.

The Constitutional Court in its Decision № 17-rp/2009 dated July 7, 2009 held that even if all proposals of the President are rejected and the text of a law remains unaltered it shall nevertheless be adopted repeatedly by the vote of the number of People's Deputies required by Article 94.4 of the Constitution. Under such circumstances, the date of the adoption of a law is to be deemed the date of the final vote regarding such a law upon the results of its repeat consideration. It is that date that shall be indicated when the law is promulgated and published (paragraph 4.1 of the Decision).

Analysis of the Law № 1608 shows that its text remain unaltered and therefore the procedure for its entering into force is conformant with the Article 94.4 of the Fundamental Law.

Under the Constitution, the main function of the National Bank of Ukraine is ensuring the stability of the monetary unit (Article 99.2). Fulfilling this function, the National Bank of Ukraine maintains the stability of the banking system and within the limits of its authority, price stability (Article 6.2 of the Law № 679).

The National Bank of Ukraine is a central bank of the State whose legal status, tasks, functions, authority and principles of organisation are determined by the Constitution, the Law № 679 and by other laws. The National Bank of Ukraine is economically independent body which undertakes expenditures using its own incomes within the approved estimation or the State Budget of Ukraine where it is requires so

by law (Articles 2.1 and 4.1 of the Law № 679). The Law № 679 also stipulates that the Council of the National Bank of Ukraine approves the estimation of incomes and expenses of the National Bank of Ukraine and submits to the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine the predicted data regarding the balance of the estimation until 1 September (Article 9.1.4 of the Law № 679).

It is established in the Chapter IX «Relations with the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine» of the Law № 679 that the National Bank of Ukraine is accountable to the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine within the limits of their constitutional authorities (Article 51.1).

The Law № 679 establishes the forms of the accountability, in particular Reports of the Chairperson of the National Bank of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine on the activities of the National Bank of Ukraine and the submission, twice a year, of the information on the current conditions of the money-and-credit market in the state to the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine (Articles 51.2.4 and 51.25).

The National Bank of Ukraine informs the Verkhovna Rada of Ukraine on the directions of money-and-credit as well as currency policy elaborated by the National Bank of Ukraine for the next year and for a longer period (Article 24.2 of the Law № 679). Furthermore, the National Bank of Ukraine is obliged to submit quarterly the information on the issues of finances and banking activity concerning cashless emission over a respective period, namely on the conduct of the operations of bank refinancing, interventions on inter-bank currency market and operations on stock market (Article 51.3 of the Law № 679).

Receiving by the Government of Ukraine of the report on the execution of the estimation of the incomes and expenses of the National Bank of Ukraine conforms with the provisions of the Constitution which stipulate the obligation of the Cabinet of Ministers of Ukraine to submit the report on the course of implementation of the State Budget of the current year and the report on the course of implementation of the State Budget of Ukraine with the draft law on the State Budget of Ukraine for the next year (Articles 96.2, 97.1 and 116.6).

The content of the mentioned norms suggests that introducing of the submission by the National Bank of Ukraine to the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine of reports on the execution of the estimation of incomes and expenses of the National Bank of Ukraine by Article 5.5 of the Law № 670 as amended by the Law № 1608 conforms with Article 9.14 of the Law № 679 and shall not be considered as intrusion in the economical independence determined by Article 4 of the Law № 679. Therefore Article 5.5 of the Law № 679 does not contradict Articles 6, 19.2 and 85.2 of the Constitution.

Pursuant to Article 150 of the Fundamental Law and the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 15- rp/2001 dated November 14, 2001 (case on physical persons' registration), the jurisdiction of the Constitutional Court of Ukraine extends only to the normative-legal acts in force.

The State Budget of Ukraine is approved annually by the Verkhovna Rada of Ukraine for the period from 1 January to 31 December or for other period under exceptional circumstances (Article 96.1 of the Constitution) in the form of a law.

Since the challenged Articles 1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹ and 76.3 of the Law № 835 lost its effect when a budgetary year ended, the constitutional proceedings in the case regarding these Articles shall be terminated on the ground of Article 45.3 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» — the lack of authority of the Constitutional Court of Ukraine over the issues raised in the constitutional petition.

Articles 76.1.5 and 76.1.7.4 of the Law № 835 were excluded by the Law № 1608 and lost their effect from October 15, 2009. Therefore the constitutional proceedings regarding these Articles shall be terminated on the mentioned grounds.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional) Article 5.5 of the Law «On the National Bank of Ukraine» № 679-XIV as amended by the Law «On Introducing Amendments to the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» and some other laws of Ukraine» № 1608-VI dated August 21, 2009.

2. To terminate the constitutional proceedings in the case concerning the constitutionality of Articles 1.1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹, 76.1.5, 76.1.7.4 and 76.3 of the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» № 835-VI dated December 26, 2008 as further amended on the ground of Article 45.3 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» — the lack of competence of the Constitutional Court over the issues raised by the constitutional petition.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзацу третьої частини четвертої, частин шостої, сьомої, восьмої статті 12¹ Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», частини сьомої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», абзацу другого пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань соціального

захисту населення, яке проживає на території зони спостереження підприємств з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами»

м. Київ

Справа № 1-31/2010

20 травня 2010 року

№ 14-рп/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича — доповідача,
Стецюка Петра Богдановича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзацу третього частини четвертої, частин шостої, сьомої, восьмої статті 12¹ Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР в редакції Закону України від 17 листопада 2009 року № 1565-VI (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 12, ст. 81; 2010 р., № 1, ст. 3) (далі — Закон № 39), частини сьомої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251-XII в редакції Закону України від 17 листопада 2009 року № 1565-VI (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 39, ст. 510; 1997 р., № 16, ст. 119; 2010 р., № 1, ст. 3) (далі — Закон № 1251), абзацу другого пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань соціального захисту населення, яке проживає на території зони спостереження підприємств з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами» від 17 листопада 2009 року № 1565-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 1, ст. 3) (далі — Закон № 1565) стосовно надання Кабінету Міністрів України повноваження

визначати розмір відрахувань та порядок перерахування коштів збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень Закону № 39, Закону № 1251, Закону № 1565.

Заслухавши суддю-доповідача Нікітіна Ю. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини третьої, абзацу третього частини четвертої, частин шостої, сьомої, восьмої статті 12¹ Закону № 39, частини сьомої статті 1 Закону № 1251, абзацу другого пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1565 щодо надання Кабінету Міністрів України повноваження визначати розмір відрахувань та порядок перерахування коштів збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження (далі — Збір).

Згідно з вказаними положеннями Закону № 39, Закону № 1251 та Закону № 1565 Кабінету Міністрів України надано право встановлювати:

— порядок перерахування коштів Збору на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, що здійснюється платником Збору щомісячно (частина третя статті 12¹ Закону № 39);

— розмір Збору, який сплачують експлуатуючі організації (оператори) ядерних установок за зберігання відпрацьованого ядерного палива у спеціалізованих сховищах, що визначається як величина відрахувань за одиницю відпрацьованого ядерного палива, яке передається на зберігання (абзац третій частини четвертої статті 12¹ Закону № 39);

— розмір Збору, який сплачують підприємства з видобування і переробки уранових руд, що визначається як величина відрахувань за одиницю реалізованої кінцевої продукції (без урахування ПДВ) (частина шоста статті 12¹ Закону № 39);

— розмір Збору окремо для кожного об'єкта на підставі пропозицій органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади за погодженням із замовником будівництва, що сплачується при будівництві нових підприємств з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок (частина восьма статті 12¹ Закону № 39);

— розмір та механізм справляння Збору відповідно до Закону № 39 (частина сьома статті 1 Закону № 1251).

Уряду України також доручено прийняти нормативно-правові акти щодо визначення напрямів та порядку надання соціально-економічної компенсації ризику, порядку визначення розмірів відрахувань та порядку перерахування коштів Збору (абзац другий пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1565).

Необхідність звернення до Конституційного Суду України автор клопотання обґрунтовує тим, що вказаними положеннями Закону № 39, Закону № 1251 та Закону № 1565 Кабінет Міністрів України уповноважено визначати розмір та механізм справляння Збору, віднесеного до загальнодержавних податків, зборів (обов'язкових платежів), та закріплювати порядок щомісячного перерахування його коштів. Глава держави вважає, що в такий спосіб Уряду України делеговано виключні законодавчі повноваження Верховної Ради України встановлювати систему оподаткування, податки та збори.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, оспорювані положення суперечать частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині першій статті 67, статті 75, пункту 3 частини першої статті 85, статті 91, пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Державна податкова адміністрація України, науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного університету державної податкової служби України, Науково-дослідного інституту фінансового права Національного університету державної податкової служби України, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

3. Вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Україна є правовою державою; державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, органи якої здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України; єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України, до її повноважень належить прийняття законів (статті 1, 6, 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Згідно з пунктом 1 частини другої статті 92 Основного Закону України система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законами України. В частині першій статті 67 Конституції України визначено, що законом регулюються порядок сплати податків і зборів та їх розміри. Відповідно до пункту 29 частини першої статті 14 Закону № 1251 Збір віднесено до загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів).

Отже, встановлення системи оподаткування, податків і зборів, порядку їх сплати і розмірів є виключно прерогативою закону. Аналогічну правову позицію викладено у Рішенні Конституційного Суду України від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005.

3.2. Кабінет Міністрів України уповноважено встановлювати розмір та механізм справляння Збору, порядок перерахування його коштів на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, йому доручено прийняти нормативно-правові акти щодо порядку визначення розмірів відрахувань та порядку перерахування коштів Збору (частина третя, абзац третій частини четвертої, частини шоста, восьма статті 12¹ Закону № 39, частина сьома статті 1 Закону № 1251, абзац другий пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1565). Тобто за Кабінетом Міністрів України закріплено повноваження визначати елементи правового механізму регулювання податків і зборів (обов'язкових платежів), які мають встановлюватися виключно законами України.

Оскільки встановлення порядку сплати і розмірів податків і зборів є виключно прерогативою закону, права делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади (у даному випадку Кабінету Міністрів України) Основним Законом України не передбачено. Таке делегування порушує вимоги Конституції України, згідно з якими органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України, а 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 6, частина друга статті 19 Основного Закону України). До аналогічних висновків Конституційний Суд України дійшов у рішеннях від 9 жовтня 2008 року № 22-рп/2008, від 23 червня 2009 року № 15-рп/2009.

З огляду на конституційні повноваження Верховної Ради України у сфері оподаткування конституційне повноваження Кабінету Міністрів України забезпечувати проведення податкової політики (пункт 3 статті 116 Конституції України) не передбачає права встановлювати загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) або визначати окремі елементи їх правового механізму регулювання. Таку ж правову позицію Конституційний Суд України висловив у Рішенні від 23 червня 2009 року № 15-рп/2009.

Таким чином, відповідно до конституційних положень право встановлювати (скасовувати) загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) належить до законодавчих повноважень Верховної Ради України. Це повноваження передбачає і право парламенту визначати всі елементи правового механізму регулювання податків і зборів (обов'язкових платежів), у тому числі розмір та механізм справляння Збору. Делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади порушує конституційний принцип поділу державної влади, що суперечить вимогам статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, частини першої статті 67, пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України.

4. У конституційному поданні заявлено клопотання визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення частини сьомої статті 12¹ Закону № 39, за яким обсяг відрахувань підприємств з видобування і переробки уранових руд на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, враховується при визначенні ціни кінцевої продукції.

Згідно з Законом України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні повинне зазначатися правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або окремих його положень; предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, в якому викладаються аргументи і стверджується про неконституційність законів, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 4 частини другої статті 39, частина перша статті 71).

Аналіз конституційного подання вказує на те, що в ньому не наведено правового обґрунтування тверджень щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) частини сьомої статті 12¹ Закону № 39. Отже, є підстави для припинення конституційного провадження у справі в цій частині відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152, статтею 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 65, 67, 69, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення:

— частини третьої, абзацу третього частини четвертої, частин шостої, восьмої статті 12¹ Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР в редакції Закону України від 17 листопада 2009 року № 1565-VI, частини сьомої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251-XII в редакції Закону України від 17 листопада 2009 року № 1565-VI стосовно надання Кабінету Міністрів України повноваження визначати розмір відрахувань та порядок перерахування коштів збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;

— абзацу другого пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань соціального захисту населення, яке проживає на території зони спостереження підприємств з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами» від 17 листопада 2009 року № 1565-VI в частині доручення Кабінету Міністрів України прийняти нормативно-правові акти щодо порядку визначення розмірів відрахувань та порядку перерахування коштів збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження.

2. Положення частини третьої, абзацу третього частини четвертої, частин шостої, восьмої статті 12¹ Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР в редакції Закону України від 17 листопада 2009 року № 1565-VI, частини сьомої статті 1 Закону

України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII в редакції Закону України від 17 листопада 2009 року № 1565–VI, абзацу другого пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань соціального захисту населення, яке проживає на території зони спостереження підприємств з видобування і переробки уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами» від 17 листопада 2009 року № 1565–VI, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини сьомої статті 12¹ Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року № 39/95–ВР в редакції Закону України від 17 листопада 2009 року № 1565–VI на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 14-рп/2010 dated May 20, 2010 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of Articles 12¹.3, 12¹.4.3, 12¹.6 and 12¹.8 of the Law «On Use of Nuclear Energy and Radiation Security», Article 1.7 of the Law «On the System of Taxation» and paragraph 3.2 of the Chapter II «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Some Laws of Ukraine regarding the Settlement of the Issues of Social Protection of the Population Residing on the Territory of Monitored Zones of Plants for Mining and Processing Uranium Ores and Territory of Nuclear Installations and Objects Designated for Dealing with Radioactive Waste»*

Ukraine is a law-based state; the state power is realised on the basis of its division into legislative, executive and judicial; state bodies shall exercise their authorities within the limits envisaged by the Constitution and in accordance with laws; the sole body of legislative power in Ukraine is the Parliament — Verkhovna Rada of Ukraine — and within its competence is the adoption of laws (Articles 1, 6, 75 and 85.1.3 of the Constitution).

According to Article 92.2.1 of the Fundamental Law, the system of taxation, taxes and levies are to be established exclusively by laws of Ukraine. Article 67.1 of the

Constitution stipulates that a law shall regulate the procedure of the payment of taxes and levies as well as their amounts. Pursuant to Article 14.1.29 of the Law «On the Taxation System» № 1251–XII dated June 25, 1991 as amended by the Law № 1565–VI dated November 17, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 1251»), the levy for socio-economic compensation for the risk of the population residing on the territory of monitored zones (hereinafter referred to as «the levy») is placed among state-wide taxes and levies (mandatory payments).

The establishment of the taxation system, taxes and levies and the procedure for their payment as well as their amounts is an exclusive prerogative of a law. This is supported by the legal position of the Constitutional Court of Ukraine (Decision № 2-рп/2005 dated March 24, 2005).

The Cabinet of Ministers was authorised to establish the amount and mechanism for collecting the levy, the procedure of allocation its funds to the measures of socio-economic compensation for the risk of the population. It was instructed to adopt normative-legal acts regarding the procedure of determining amounts of payments and the procedure of transferring the funds of the levy (Articles 12¹.3, 12¹.4.3, 12¹.6 and 12¹.8 of the Law «On Use of Nuclear Energy and Radiation Security» № 39/95–VR dated February 8, 1995 as amended by the Law № 1565–VI dated November 17, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 39»), Article 1.7 of the Law № 1251 and paragraph 3.2 of the Chapter II «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Some Laws of Ukraine regarding the Settlement of the Issues of Social Protection of the Population Residing on the Territory of Monitored Zones of Plants for Mining and Processing Uranium Ores and territory of Nuclear Installations and Objects Designated for Dealing with Radioactive Waste» № 1565–VI dated November 17, 2009 (hereinafter referred as «the Law № 1565»). Thus, the Cabinet of Ministers was vested with the authority to determine the elements of the regulatory mechanism for taxes and levies (mandatory payments) which shall be established exclusively by laws.

Establishing the procedure for payment and amounts of taxes and levies is a legislative prerogative exclusively. The Fundamental Law does not allow the Parliament to delegate its legislative functions to the other state body (in this case the Cabinet of Ministers of Ukraine). Such delegation violates the requirements of Articles 6.2 and 19.2 of the Fundamental Law that all state bodies shall act on the basis, within the limits of authorities and in the manner envisaged by the Constitution and laws of Ukraine. The same conclusion was reached by the Constitutional Court in its Decisions № 22-рп/2008 dated October 9, 2008 and № 15-рп/2009 dated June 23, 2009.

The constitutional authorities of the Verkhovna Rada of Ukraine in the field of taxation prevent the Cabinet of Ministers, which under Article 116.3 of the Constitution ensures the implementation of tax policy, from establishing state-wide taxes and levies (mandatory payments) or determine individual elements of their regulatory mechanism (see the legal position of the Constitutional Court in the Decision № 15-рп/2009 dated June 23, 2009).

Since the Verkhovna Rada is vested with the legislative authority to establish (abolish) state-wide taxes and levies (mandatory payments), i.e. the right to determine all

the elements of regulatory mechanism for taxes and levies, the amount and procedure for collection of the levy also pertains to its competence. The delegation of the legislative function by the Parliament to the other state body violates the principle of the division of state power, which runs contrary to Articles 6, 8.2, 19.2, 67.1 and 92.2.1 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional):

— Articles 12¹.3, 12¹.4.3, 12¹.6 and 12¹.8 of the Law «On Use of Nuclear Energy and Radiation Security» № 39/95–VR dated February 8, 1995 as amended by the Law № 1565–VI dated November 17, 2009 and Article 1.7 of the Law «On the System of Taxation» № 1251–XII dated June 25, 1991 as amended by the Law № 1565–VI dated November 17, 2009 regarding the authorisation of the Cabinet of Ministers of Ukraine to determine the amount of payments and procedure of transferring the funds of levy for socio-economic compensation for the risk of the population residing on the territory of monitored zones;

— paragraph 3.2 of the Chapter II «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Some Laws of Ukraine regarding the Settlement of the Issues of Social Protection of the Population Residing on the Territory of Monitored Zones of Plants for Mining and Processing Uranium Ores and Territory of Nuclear Installations and Objects Designated for Dealing with Radioactive Waste» № 1565–VI dated November 17, 2009 regarding the instruction to the Cabinet of Ministers of Ukraine to determine the amounts of payments and procedure of transferring the funds of levy for socio-economic compensation for the risk of the population residing on the territory of monitored zones.

2. The Articles of the Laws of Ukraine recognised thereby unconstitutional shall lose legal effect from the day the Constitutional Court adopts this Decision.

3. To terminate the constitutional proceedings in the case concerning the constitutionality of Article 12¹.7 of the Law of Ukraine «On Use of Nuclear Energy and Radiation Security» № 39/95–VR dated February 8, 1995 as amended by the Law № 1565–VI dated November 17, 2009 on the ground of Article 45.2 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» — failure of the constitutional petition to meet the requirements envisaged by the Constitution and the Law «On the Constitutional Court of Ukraine».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням
громадянки Власової Ганни Іванівни
щодо офіційного тлумачення положення пункту 5 статті 5
Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду»
(справа про безоплатну приватизацію житла)

м. Київ
10 червня 2010 року
№ 15-рп/2010

Справа № 1-38/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича — доповідача,
Маркуш Марії Андріївни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянки Власової Ганни Іванівни щодо офіційного тлумачення положення пункту 5 статті 5 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482–XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 36, ст. 524).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянки Власової Ганни Іванівни.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положення пункту 5 статті 5 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» судами загальної юрисдикції.

Заслухавши суддю-доповідача Лилака Д. Д. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Громадянка Власова Г. І. звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення пункту 5 статті 5 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (далі — Закон), згідно з яким кожний громадянин України має право приватизувати займане ним житло безоплатно в межах номінальної вартості житлового чека або з частковою доплатою один раз, в аспекті питання, чи мають право громадяни України двічі брати участь у приватизації державного житлового фонду.

Суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує необхідність в офіційному тлумаченні положення пункту 5 статті 5 Закону наявністю неоднозначного його застосування судами загальної юрисдикції. На підтвердження цього Власова Г. І. наводить рішення Каховського міськрайонного суду Херсонської області від 7 листопада 2007 року у справі № 2-2283/07, ухвалу Апеляційного суду Херсонської області від 30 січня 2008 року, ухвалу Верховного Суду України від 10 квітня 2008 року у цій справі, в якій вона виступала позивачем до виконавчого комітету Каховської міської ради про визнання розпорядження органу приватизації та свідоцтва про право власності на житло частково недійсними та визнання права власності на квартиру. Також у зверненні робиться посилання на рішення Апеляційного суду Чернігівської області від 17 березня 2009 року у справі № 22ц-500/2009 за позовом до виконавчого комітету Прилуцької міської ради про визнання права власності на квартиру. Автор клопотання вказує, що зазначені судові рішення містять протилежні висновки щодо змісту положення пункту 5 статті 5 Закону. Так, за однакових юридично значимих обставин (використання житлових чеків для безоплатної приватизації житла) Каховський міськрайонний суд Херсонської області визнав правомірною наступну участь у приватизації іншої квартири державного житлового фонду з використанням житлових чеків. Апеляційний суд Чернігівської області скасував рішення суду першої інстанції через те, що участь у такій приватизації суперечить, зокрема, пункту 5 статті 5 Закону, мотивуючи своє рішення тим, що «кожен громадянин України має право приватизувати займане ним житло лише один раз незалежно від того, приватизується воно безоплатно в межах номінальної вартості житлового чека або з частковою доплатою, чи загальна площа квартири є меншою площі, яку ця сім'я має право безоплатно отримати, і наймачеві та членам його сім'ї видаються житлові чеки, сума яких визначається виходячи з розміру недостатньої площі та відновної вартості одного квадратного метра. В останньому випадку право на повторну участь у приватизації не може виникнути і при набутті особою права користування житловою площею в іншому приміщенні».

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного звернення висловили Верховна Рада України, Президент України, Верховний Суд України, Міністерство з питань житлово-комунального господарства України, Фонд державного майна України, науковці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

3. Проведене Конституційним Судом України дослідження матеріалів справи, системний аналіз положень Конституції України та інших правових актів стосовно порушеного у конституційному зверненні питання дають підстави для таких висновків.

3.1. Україна є соціальною, правовою державою, в якій найвищою соціальною цінністю визнається людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека; зміст і спрямованість діяльності держави в соціальній сфері визначають права і свободи людини та їх гарантії (статті 1, 3 Конституції України).

Одним із конституційних прав громадян є право на житло. Гарантіями здійснення цього права є обов'язок створення державою умов, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду; надання державою та органами місцевого самоврядування відповідно до закону житла безоплатно або за доступну плату (частини перша, друга статті 47 Основного Закону України).

Права і свободи людини закріплюються і в міжнародних актах, які є частиною національного законодавства України, у разі надання Верховною Радою України згоди на їх обов'язковість (частина перша статті 9 Конституції України). Загальна декларація прав людини 1948 року передбачає право кожної людини на такий життєвий рівень, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї. У Декларації зазначено, що необхідний життєвий рівень забезпечує, зокрема, житло (пункт 1 статті 25). Аналогічне положення міститься в пункті 1 статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 жовтня 1973 року № 2148–VIII, в якому, крім вказаного, закріплено обов'язок держав — учасників Пакту вживати необхідних заходів для забезпечення здійснення такого права.

Отже, право людини на житло є загально визнаним. Згідно з Конституцією України це право, як і інші конституційні права, є невідчужуваним, непорушним і рівним для всіх без будь-яких обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (частини перша, друга статті 24). Воно не може бути скасоване і обмежене, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина друга статті 22, частина перша статті 64 Основного Закону України).

3.2. Однією з засад правової системи України є визнання і дія принципу верховенства права. У Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 Конституційний Суд України зазначив, що 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 (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Відповідно до частини другої статті 8 Основного Закону України закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції України і мають відповідати їй.

Закон визначає правові основи приватизації житла як один зі способів набуття його у власність. Метою приватизації державного житлового фонду є створення умов для здійснення права громадян на вільний вибір способу задоволення потреб у житлі, залучення їх до участі в утриманні і збереженні існуючого житла та формування ринкових відносин (пreamбула Закону).

Відповідно до Закону приватизація державного житлового фонду здійснюється шляхом його відчуження на користь громадян України у спосіб безоплатної передачі їм квартир (будинків), кімнат у гуртожитках з розрахунку санітарної норми 21 квадратний метр загальної площі на наймача і кожного члена його сім'ї та додатково 10 квадратних метрів на сім'ю, а також продажу надлишків загальної площі квартир (будинків) громадянам України, що мешкають в них або перебувають в черзі потребуючих поліпшення житлових умов (частина перша статті 1, частина перша статті 3).

Встановлення зазначеної санітарної норми для безоплатної приватизації житла є законодавчою гарантією держави забезпечити справедливу передачу громадянам України у власність державного житлового фонду на рівних умовах і в рівних розмірах.

Наведена норма Закону після набрання чинності Конституцією України безпосередньо реалізує конституційну вимогу щодо рівності громадян перед законом, не допускає дискримінації громадян України залежно від площі житла, яке вони займали у державному житловому фонді на момент приватизації, забезпечує конституційну гарантію реалізації права на житло шляхом набуття його у власність (частина перша статті 24, частина перша статті 47 Основного Закону України).

Про приватизацію державного житлового фонду як способу набуття права приватної власності зазначено у рішеннях Конституційного Суду України від 28 вересня 2000 року № 10-рп/2000 у справі про приватизацію державного житлового фонду (пункт 4 мотивувальної частини) та від 2 березня 2004 року № 4-рп/2004 у справі про права співвласників на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

3.3. Приватизація державного житлового фонду згідно з Законом відбувається шляхом використання всіма громадянами України приватизаційних житлових чеків. Громадянам надано право змінити цільове використання цих чеків, а тому вони можуть бути використані також для приватизації частки майна державних підприємств, земельного фонду (частина перша пункту 1 статті 4 Закону).

Зазначене положення Закону дає підстави для висновку, що приватизація державного житлового фонду не є обов'язком громадян України, а є їх правом, яке повинне реалізовуватися ними на власний розсуд, на умовах, у порядку та спосіб, встановлених законом.

Відповідно до статті 5 Закону умовою безоплатної передачі наймачеві та членам його сім'ї квартири (будинку), що підлягає приватизації, є відповідність загальної площі квартири (будинку) нормі, передбаченій абзацом другим частини першої статті 3 Закону (частина перша пункту 1); якщо загальна площа квар-

тири менше площі, яку має право отримати сім'я наймача безоплатно, наймачу та членам його сім'ї видаються житлові чеки, сума яких визначається виходячи з розміру недостатньої площі та відновної вартості одного квадратного метра (пункт 2); якщо загальна площа квартири (будинку) перевищує площу, яку має право отримати сім'я наймача безоплатно, наймач здійснює доплату цінними паперами, одержаними для приватизації державних підприємств чи землі, а у разі їх відсутності — грошима (пункт 3). Отже, безоплатна приватизація державного житлового фонду обумовлюється загальною площею квартири (будинку), в якій постійно проживає наймач та члени його сім'ї, і санітарною нормою загальної площі, що підлягає приватизації, та не обмежується кількістю квартир (будинків) державного житлового фонду, площа яких відповідає зазначеній санітарній нормі. Тому громадяни України мають право використати житлові чеки для приватизації державного житлового фонду у повному обсязі незалежно від того, вкладається в санітарну норму загальна площа однієї чи кількох квартир (будинків). Тобто, якщо площа займаної квартири (будинку) менша санітарної норми, то громадянин України має право використати залишок житлового чека для приватизації іншої квартири (будинку) державного житлового фонду, наймачем якої він є, або частки майна державних підприємств, земельного фонду (стаття 4 Закону).

Наведене кореспондується з Житловим кодексом Української РСР (далі — Кодекс). Згідно з нормами статті 48 Кодексу жила приміщення надається громадянам у межах норми жилої площі, але не менше розміру, який визначається Кабінетом Міністрів України і Федерацією професійних спілок України, при цьому враховується жила площа у жилому будинку (квартирі), що перебуває у приватній власності громадян, якщо ними не використані житлові чеки (частина перша); при передачі громадянами житла, яке перебуває у їх приватній власності, органу, який здійснює поліпшення житлових умов, вони мають право на одержання житла у межах встановленої норми жилої площі (частина друга); громадяни, які одержали житло у державному фонді на цих умовах, мають право на його приватизацію відповідно до вимог чинного законодавства (частина третя).

Системний аналіз наведених положень Закону та Кодексу дає підстави для висновку, що право громадянина України на приватизацію державного житлового фонду вважається реалізованим один раз у повному обсязі, якщо він повністю використав житловий чек та у його власність передано загальну площу житла, що не перевищує встановлену санітарну норму і, відповідно, номінальну вартість житлового чека, незалежно від того, відповідає ця площа одній квартирі (будинку) чи кільком.

Це вбачається зі змісту пункту 5 статті 5 Закону, згідно з яким кожний громадянин України має право приватизувати займане ним житло безоплатно в межах номінальної вартості житлового чека або з частковою доплатою один раз. Тобто одноразовість приватизації житла законодавець обумовив номінальною вартістю житлового чека, а не кількістю квартир (будинків), площа яких відповідає цій вартості і встановленій санітарній нормі.

Отже, для приватизації державного житлового фонду житлові чеки вважаються використаними повністю, якщо у власність наймача і кожного члена його сім'ї безоплатно передано з державного житлового фонду загальну площу квартири (будинку) з розрахунку санітарної норми 21 квадратний метр на наймача і кожного члена його сім'ї та додатково 10 квадратних метрів на сім'ю. Так само житловий чек є використаним у повному обсязі один раз, якщо його залишок після безоплатної приватизації житла, площа якого менша санітарної норми, використано для придбання частки майна державних підприємств, земельного фонду (стаття 4, пункт 2 статті 5 Закону) або весь житловий чек використано для приватизації частки майна державних підприємств, земельного фонду. Таким чином, тільки повне використання житлових чеків є фактом реалізації один раз права на безоплатну приватизацію житла, передбаченого пунктом 5 статті 5 Закону.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 46, 51, 66, 67, 69, 94, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. В аспекті конституційного звернення положення пункту 5 статті 5 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482–XII, згідно з яким кожний громадянин України має право приватизувати займане ним житло безоплатно в межах номінальної вартості житлового чека або з частковою доплатою один раз, необхідно розуміти так, що право громадян України на безоплатну приватизацію державного житлового фонду вважається реалізованим один раз, якщо:

— громадянин України повністю використав житловий чек для приватизації житла у державному житловому фонді, і у його власність безоплатно передано в одній чи кількох квартирах (будинках) загальну площу з розрахунку санітарної норми 21 квадратний метр загальної площі на наймача і кожного члена його сім'ї та додатково 10 квадратних метрів на сім'ю;

— у власність наймача і кожного члена його сім'ї передано загальну площу однієї квартири (будинку), що перевищує встановлену санітарну норму, з оплатою вартості надлишкової загальної площі приватизованого житла;

— у власність наймача і кожного члена його сім'ї передано загальну площу житла, меншу ніж встановлена санітарна норма, а залишок житлового чека використано для приватизації частки майна державних підприємств, земельного фонду;

— весь житловий чек використано для приватизації частки майна державних підприємств, земельного фонду.

Приватизація загальної площі в кількох квартирах (будинках) державного житлового фонду в межах встановленої санітарної норми та номінальної вартості житлового чека не є повторною.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 15-rp/2010 dated June 10, 2010 in the case upon the constitutional petition of citizen Vlasova Hanna Ivanivna concerning official interpretation of the provision of Article 5.5 of the Law «On Privatisation of State Housing Fund» (case on free of charge privatisation of housing)*

Ukraine is a social, law-based state in which the human being, his or her life and health, honor and dignity, inviolability and security are recognised as the highest social value; human rights and freedoms and their guarantees determine the essence and orientation of the activity of the State in the social sphere (Articles 1, 3 of the Constitution).

The right to housing is one of the constitutional rights of citizens. The guarantees for execution of this right are the obligation of the State to create conditions that enable every citizen to build, to purchase as property or to rent housing; and provision according to the law by the State or local self-government with housing free of charge or at an affordable price (Articles 47.1, 47.2 of the Fundamental Law).

Rights and freedoms of human being are also stipulated in the international acts which are part of the national legislation if they are agreed to be binding by the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 9.1). The Universal Declaration of Human Rights of 1948 envisages the right of every human being for such a living standard which is necessary for maintenance of his own and his family's health and well-being. The Declaration defines that housing, in particular, provides necessary living standard (Article 25.1). The same provision is found in Article 11.1 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966 which was ratified by the Decree of the Presidium of the Verkhovna Rada of the Ukrainian Soviet Socialist Republic № 2148-VIII dated October 19, 1973. This document, among others, stipulates the obligation of States — Parties to the Covenant to take necessary measures in order to ensure the implementation of this right.

Thus, the right of a human being to housing is generally recognised. Pursuant to the Constitution this right as well as other constitutional rights is inalienable, inviolable and equal for all without any restrictions based on race, colour of skin, political, religious and other beliefs, sex, ethnic and social origin, property status, place of residence, linguistic or other characteristics (Articles 24.1, 24.2). It shall not be abolished and restricted except in cases envisaged by the Constitution (Articles 22.2, 64.1 of the Fundamental Law).

One of the fundamentals of the legal system is recognition and functioning of the principle of the rule of law. The Constitutional Court in its Decision № 15-rp/2004 dated November 2, 2004 specified that the rule of law requires that the state should implement it in law-making and law enforcement activities, in particular in laws which

by their essence shall be permeated first of all with the ideas of social justice, freedom, equality etc. (paragraph 2 of item 4.1 of the motivation part).

According to Article 8.2 of the Fundamental Law laws and other normative legal acts shall be adopted on the basis of the Constitution and shall conform to it.

The Law «On Privatisation of State Housing Fund» (hereinafter referred to as «the Law») defines legal grounds for privatisation of housing as one of the means of getting it in ownership. The purpose of state housing fund privatisation is creation of conditions for exercise of citizens` right to free choice of means for satisfaction of housing needs and involvement of citizens to participation in maintenance and preservation of the existing housing and formation of market relations (preamble of the Law).

According to the Law privatisation of the state-owned housing fund is exercised by way of its alienation for the benefit of citizens of Ukraine by means of free of charge transfer to them of apartments (houses), rooms in residential hostels on the basis of the sanitary norm which envisages 21 square meters of total floor space for tenant and every member of his or her family and additional 10 square meters for a family, as well as the sale of redundant total floor space of apartments (houses) to citizens of Ukraine who live there or who are on a list of people in need of improvement of their living conditions (Articles 1.1, 3.1).

Establishment of the mentioned sanitary norm for free of charge privatisation of accommodation is a legislative guarantee of the State to provide fare transfer of the state-owned housing fund to citizens of Ukraine on equal conditions and in equal proportion.

After the Constitution entered into force the mentioned norm of the Law directly implements the constitutional requirement concerning equality of citizens before the law, does not allow discrimination of citizens depending on floor space of accommodation which they occupied in state-owned housing fund at the moment of privatisation, provides for the constitutional guarantee to realise the right to housing by means of getting it in ownership (Articles 24.1, 47.1 of the Fundamental Law).

According to the Law privatisation of the state-owned housing fund is exercised by means of use of privatisation housing checks by all of the citizens of Ukraine. Citizens are entitled with the right to change the designated purpose of these checks, so they can be used as well for privatisation of a part of property of state enterprises, land fund (Article 4.1.1 of the Law).

The mentioned provision of the Law gives grounds for conclusion that privatisation of the state-owned housing fund is not an obligation of citizens of Ukraine, but their right which shall be realised at their own discretion on the conditions, in order and in the manner envisaged by law.

In compliance with Article 5 of the Law the condition of free transfer of apartment (house) which is a subject of privatisation to a tenant and members of his or her family is conformity of total floor space of apartment (house) to the norm, stipulated by paragraph 2 of Article 3.1 of the Law (Article 5.1.1); if total floor space is less than the space which the family of a tenant has a right to get free of charge, a tenant and members of his or her family are granted with housing checks the amount of which is defined on the basis of the missing space and relevant cost of one square meter (Article 5.2); if total floor space of apartment (house) exceeds the space which the

family of a tenant has a right to get free of charge, a tenant makes additional payment with securities received for privatisation of state enterprises or land, and if there is no any – then a tenants pays money (Article 5.3). Thus, free of charge privatisation of the state-owned housing fund is conditioned by total floor space of apartment (housing) in which a tenant and members of his or her family permanently live and sanitary norm of total floor space which is a subject of privatisation and is not limited with the number of apartments (houses) of the state-owned housing fund the space of which meets the mentioned sanitary norm. Thereby citizens of Ukraine have a right to fully use housing checks for privatisation of the state-owned housing fund regardless of whether total floor space of one or several apartments (houses) meets the sanitary norm. In other words, if space of the occupied apartment (house) is less of the sanitary norm, then citizen of Ukraine has a right to use the remainder of housing check for privatisation of other apartment (house) of the state-owned housing fund which he rents or part of property of state enterprises, land fund (Article 4 of the Law).

The right of citizen of Ukraine to privatisation of state-owned housing fund is considered to be realised once in full scope if he or she has completely used a housing check and total space of housing which does not exceed the established sanitary norm was transferred to his or her property and accordingly nominal value of housing check irrespective of whether this space corresponds to one or several apartments (houses).

Thus, housing checks for privatisation of the state-owned housing fund are considered to be fully used if the total floor space of apartment (house) on the basis of the sanitary norm 21 square meters for a tenant and every member of his or her family and additionally 10 square meters for the family was transferred free of charge to property of a tenant and every member of his or her family. In exactly the same way a housing check is fully used once if its remainder after free of charge privatisation of accommodation the total floor space of which is less than the sanitary norm is used for purchase of part of property of state enterprises, land fund (Articles 4, 5.2 of the Law) or the whole housing check is used for privatisation of part of property of state enterprises, land fund. Thereby only full use of housing checks is a fact of one time realisation of the right to free of charge privatisation of housing which is envisaged by Article 5.5 of the Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that within the aspect of the constitutional petition the provision of Article 5.5 of the Law «On Privatisation of State Housing Fund» № 2482-XII dated June 19, 1992, according to which every citizen of Ukraine has a right to privatise once free of charge the housing he or she occupies within the nominal value of a housing check or with partial additional payment, should be understand in such a way that the right of citizens of Ukraine to free of charge privatisation of state-owned housing fund is considered to be realised once if:

— A citizen of Ukraine has fully used a housing check for privatisation of accommodation in the state-owned housing fund and it total floor space on the basis of the sanitary norm 21 square meters of total floor space for a tenant and every member of his or her family and additionally 10 square meters for the family is transferred free of charge to his or her ownership in one or several apartments (houses);

— total floor space of one apartment (house) which exceeds established sanitary norm with payment of cost for the exceeding floor space of the privatised accommodation is transferred to the ownership of a tenant and every member of his or her family;

— total floor space which is less than established sanitary norm, and remainder of a housing check is used for privatisation of part of property of state enterprises, land fund is transferred to the ownership of a tenant and every member of his or her family;

— the whole housing check was used to privatise a part of property of state enterprises, land fund.

Privatisation of total floor space in several apartments (houses) of the state-owned housing fund within the limits of established sanitary norm and the nominal value of a housing check is not considered to be repeated.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону України «Про комітети Верховної Ради України»

м. К и ї в

10 червня 2010 року

№ 16-рп/2010

Справа № 1-36/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,

Бауліна Юрія Васильовича — доповідача,

Бринцева Василя Дмитровича,

Вдовіченка Сергія Леонідовича,

Головіна Анатолія Сергійовича,

Джуня В'ячеслава Васильовича,

Кампа Володимира Михайловича,

Колоса Михайла Івановича,

Лилака Дмитра Дмитровича,

Маркуш Марії Андріївни,

Нікітіна Юрія Івановича,

Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Вернидубова Івана Васильовича, Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України Німченка Василя Івановича

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону України «Про комітети Верховної Ради України».

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 58 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень законів України.

Заслухавши суддю-доповідача Бауліна Ю. В., пояснення Вернидубова І. В., Селіванова А. О., Німченка В. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 58 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням вирішити питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року № 3341–XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 35, ст. 358) з наступними змінами (далі — Закон) у частині визначення повноважень Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 19, ст. 134) з наступними змінами (далі — Закон про комітети).

Оскарженими положеннями Закону Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією наділено, зокрема, повноваженнями: давати згоду на створення і ліквідацію спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю органів Міністерства внутрішніх справ України, органів Державної податкової адміністрації України, Служби

безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органів прокуратури України та інших органів і підрозділів, створених для боротьби з корупцією та організованою злочинністю, а також призначення на посади та звільнення з посад керівників спеціальних підрозділів та органів прокуратури з нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю; погоджувати призначення на посади та звільнення з посад начальника Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, його заступників, начальників управлінь цього Головного управління, начальників управлінь по боротьбі з організованою злочинністю в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, начальника Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Центрального управління Служби безпеки України, його заступників та начальників управлінь, що входять до складу цього Головного управління, начальників спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, начальника управління по нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю Генеральної прокуратури України, начальників відділів цього управління, начальників відповідних відділів органів прокуратури в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Оспорюваними положеннями Закону про комітети було надано комітетам Верховної Ради України (далі — комітети) повноваження з погодження питань, проведення консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створення і ліквідації спеціальних державних органів, віднесених до предметів відання комітетів, та здійснення інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом, а також встановлено, що процедура такого погодження і консультацій визначається спільним рішенням комітетів і відповідного державного органу.

Автори клопотання вважають, що комітети мають право приймати рішення виключно рекомендаційного характеру. Надання їм положеннями законів, конституційність яких оспорується, повноважень приймати державно-владні рішення фактично перетворює комітети на окремі самостійні органи державної влади. Крім того, це дозволяє Верховній Раді України наділяти парламентські органи функціями, зокрема контрольного характеру, яких за Основним Законом України вона не має в цілому. Наведене, на думку народних депутатів України, порушує приписи частини другої статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, статті 75, пункту 22 частини першої та частини другої статті 85, частини першої статті 89 Конституції України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-Міністр України, Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України, Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності,

Генеральна прокуратура України, Служба безпеки України, науковці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи поставлені у конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. Відповідно до Основного Закону України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 6, частина друга статті 19).

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України (стаття 75 Конституції України).

Одним з повноважень Верховної Ради України є здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України та законом (пункт 33 частини першої статті 85 Основного Закону України).

За Конституцією України парламентський контроль включає контроль за виконанням Державного бюджету України (пункт 4 частини першої статті 85), за діяльністю Кабінету Міністрів України (пункт 13 частини першої статті 85), за використанням позик, одержаних Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, що не передбачені Державним бюджетом України (пункт 14 частини першої статті 85), та надання парламентом згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією України (абзаци четвертий, п'ятий пункту 8 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України від 14 березня 2001 року № 1-в/2001 у справі про внесення змін до статей 84, 85 та інших Конституції України).

Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів комітетів (частина перша статті 89 Конституції України). Комітети є органами Верховної Ради України, які відповідальні перед нею і підзвітні їй.

За своїм конституційним статусом комітети є органами, які забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 5 березня 2003 року № 5-рп/2003 у справі про звернення народних депутатів України до Національного банку України).

Комітети згідно з пунктом 4 статті 13 Закону про комітети мають право обговорювати відповідно до предметів їх відання кандидатури посадових осіб, яких за Конституцією України Верховна Рада України обирає і призначає або надає згоду на призначення, та готувати до розгляду висновки щодо цих кандидатур.

Основний Закон України не наділяє комітети самостійними контрольними повноваженнями, вони можуть лише сприяти Верховній Раді України у здійсненні повноважень щодо парламентського контролю, виконуючи певні дії допоміжно-

го (інформаційного, експертного, аналітичного тощо) характеру. Наведене узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, за якою комітети не є самостійними суб'єктами парламентського контролю. Вони беруть участь у його здійсненні лише на стадії підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до сфери парламентського контролю Верховної Ради України (абзац сьомий пункту 8 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України від 14 березня 2001 року № 1-в/2001).

3.2. Основним Законом України передбачено, що організація та діяльність органів виконавчої влади, прокуратури, органів дізнання і слідства визначаються у формі закону (пункти 12, 14 частини першої статті 92). Крім того, до повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, затвердження загальної структури Збройних Сил України, Служби безпеки України, а також Міністерства внутрішніх справ України (пункт 22 частини першої статті 85 Конституції України).

Вказані конституційні приписи реалізовані парламентом у законах України «Про державну податкову службу в Україні», «Про прокуратуру», «Про оборону України», «Про Службу безпеки України», «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України», «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України», «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України», «Про Кабінет Міністрів України» та інших.

У Конституції України передбачено, що Верховна Рада України може здійснювати повноваження з кадрових питань шляхом безпосереднього призначення (обрання) на посаду, звільнення з посади певних посадових осіб — Голови та інших членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голови Національного банку України за поданням Президента України (пункти 16, 17, 18 частини першої статті 85) тощо, або шляхом надання згоди іншому органу на певні кадрові призначення чи звільнення, зокрема Президентові України щодо кандидатури на посаду Генерального прокурора України (пункт 25 частини першої статті 85, частина перша статті 122).

Оскільки повноваження Верховної Ради України визначаються виключно Основним Законом України, наявність цих конституційних приписів дає підстави для висновку про неможливість наділення парламенту та його органів повноваженнями надавати згоду іншим органам державної влади на кадрові рішення, не передбачені в Конституції України.

Наведене узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в підпункті 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009, відповідно до якої аналіз конституційних положень, які врегульовують питання діяльності комітетів, свідчить про відсутність у них повноваження погоджувати призначення на посади і звільнення з них посадових осіб, а також надавати згоду на створення і ліквідацію спеціальних підрозділів (абзац четвертий); за Конституцією України до відання Верховної Ради України не належить вирішення питань щодо призначення на посади і звільнення з посад керівників підрозділів правоохоронних органів, відповідальних за боротьбу з організованою злочинністю і корупцією; функція парламентського комітету щодо

погодження призначення на посади і звільнення з посад керівників цих підрозділів виходить за межі повноважень Верховної Ради України (абзац сьомий); повноваження стосовно затвердження структури правоохоронних органів (створення та ліквідація окремих підрозділів) здійснює згідно з Конституцією України безпосередньо Верховна Рада України (абзац восьмий).

3.3. Оцінюючи оскаржені суб'єктом права на конституційне подання положення Закону, Конституційний Суд України виходить з того, що вони за своїм змістом відтворюють законодавчі положення, які визнані Рішенням Конституційного Суду України від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009 неконституційними.

Відповідно до частини другої статті 150 Конституції України рішення та висновки Конституційного Суду України є остаточними і обов'язковими до виконання. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України, яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (пункти 3, 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 у справі про порядок виконання рішень Конституційного Суду України).

Це виключає можливість органу державної влади, у тому числі парламенту, органу місцевого самоврядування, їх посадових осіб відтворювати положення правових актів, визнаних Конституційним Судом України неконституційними, крім випадків, коли положення Конституції України, через невідповідність яким певний акт (його окремі положення) було визнано неконституційним, у подальшому змінені в порядку, передбаченому розділом XIII Основного Закону України.

Отже, є підстави визнати оскаржені положення законів України такими, що не відповідають частині другій статті 6, частині другій статті 19, пунктам 3, 33 частини першої статті 85, частині першій статті 89, пунктам 12, 14 частини першої статті 92, частині другій статті 150 Конституції України.

4. Відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» з тих самих підстав підлягають визнанню неконституційними положення абзацу шостого підпункту 2 пункту 1 додатку «Предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання та Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації», затвердженого Постановою Верховної Ради України від 4 грудня 2007 року № 4-VI «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання», за якими до повноважень Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією віднесено призначення на посади та звільнення з посад, пов'язаних з предметом відання, а також здійснення відповідних погоджень у випадках, передбачених законом.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України(є неконституційними):

1) положення пункту 10 статті 14, статті 331 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР з наступними змінами;

2) положення Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року № 3341-XII з наступними змінами, а саме:

— пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9 щодо погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією питань, передбачених у цих пунктах;

— пунктів 3, 4, 5 статті 10 щодо погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією питань, передбачених у цих пунктах;

— підпункту «г» пункту 1 статті 24;

— пункту 3 статті 26 щодо погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією питання, передбаченого у цьому пункті;

3) положення абзацу шостого підпункту 2 пункту 1 додатку «Предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання та Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації», затвердженого Постановою Верховної Ради України від 4 грудня 2007 року № 4-VI «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання».

2. Положення законів України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про комітети Верховної Ради України», а також додатку «Предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання та Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації», затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

4. Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 16-rp/2010 dated June 10, 2010 in the case upon the constitutional petition of 58 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Articles 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 10.3, 10.4, 10.5, sub-item «d» of Article 24.1, Article 26.3 of the Law «On Organisational and Legal Principles of Combating Organised Crime», Articles 14.10, 33¹ of the Law «On Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine»*

According to the Fundamental Law state power in Ukraine is exercised on the principle of its division into legislative, executive and judicial power; bodies of state power are obliged to act only on the grounds, within the limits of authority, and in the manner envisaged by the Constitution and laws (Articles 6, 19.2).

The sole body of legislative power in Ukraine is the Parliament - the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 75 of the Constitution).

One of the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine is exercising parliamentary control within the scope provided for by the Constitution and law (Article 85.1.33 of the Fundamental Law).

Pursuant to the Constitution the parliamentary control includes exercising control over the implementation of the State Budget of Ukraine (Article 85.1.4), the activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine (Article 85.1.13), the use of loans received by Ukraine from foreign states, banks and international financial organisations not envisaged by the State Budget of Ukraine (Article 85.1.14) and granting consent of the Parliament for the appointment to office and dismissing from office of officials in cases envisaged by the Constitution (paragraphs 4, 5, item 8 of the motivation part of the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine № 1-v/2001 dated March 14, 2001).

In order to carry out its legislative drafting activities, prepare and conduct the preliminary consideration of issues falling within its competence, and perform its control functions under the Constitution, the Verkhovna Rada of Ukraine sets up Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine composed of People's Deputies of Ukraine and elects Chairpersons, First Deputy Chairpersons, Deputy Chairpersons and Secretaries to these Committees (Article 89.1 of the Constitution). Committees are bodies of the Verkhovna Rada of Ukraine which are responsible and accountable to it.

Pursuant to their constitutional status committees are bodies which provide for exercising by the Parliament of its authorities. Thus, the activity of committees is related with the solution of issues pertaining to the authorities of the Verkhovna Rada of Ukraine (paragraph 1, sub-item 4.2 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 5-rp/2003 dated March 5, 2003).

According to Article 13.4 of the Law «On Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine» № 116/95-BP dated April 4, 1995 (hereinafter referred to as «the Law on Committees») the Committees conforming to their competence have a right to discuss candidacies of officials, whom pursuant to the Constitution the Verkhovna Rada of Ukraine elects and appoints or gives consent for appointment, as well as to prepare for consideration opinions concerning these candidacies.

The Fundamental Law does not vest the Committees with independent control powers, they can only facilitate the Verkhovna Rada of Ukraine in exercising the

authority concerning the parliamentary control by executing certain auxiliary (information, expert, analytical etc.) activities. This conforms to the legal position of the Constitutional Court pursuant to which the Committees are not independent subjects of the parliamentary control. They take part in its execution only at the stage of preparation and preliminary consideration of issues related to the sphere of the parliamentary control of the Verkhovna Rada of Ukraine (paragraph 7, item 8 of the motivation part of the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine № 1-v/2001 dated March 14, 2001).

The Fundamental Law envisages that organisation and activities of bodies of executive power, the public prosecution, the bodies of inquiry and investigation are determined exclusively by laws (Articles 92.1.12, 92.1.14). Moreover, the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine include, in particular, confirming the general structure of the Armed Forces of Ukraine, Security Service of Ukraine, and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Article 85.1.22 of the Constitution).

The Constitution makes provisions for the Verkhovna Rada of Ukraine to exercise its authority concerning personnel issues by means of direct appointment (election) to office, dismissal from the office of certain officials — the Chairperson and other members of the Chamber of Accounting, the Authorised Human Rights Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Chairperson of the National Bank of Ukraine upon the submission by the President of Ukraine (Articles 85.1.16, 85.1.17, 85.1.18) etc., or by means of granting consent to the other body for certain appointments or dismissals, specifically to the President of Ukraine concerning the candidacy for the office of the Prosecutor General of Ukraine (Articles 85.1.25, 122.1).

Since the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine are defined exclusively by the Fundamental Law, these constitutional stipulations give grounds for a conclusion concerning impossibility to grant the Parliament and its bodies with the authority to grant consent to other state bodies for personnel issues which are not envisaged by the Constitution.

Examining the provisions of the Law of Ukraine «On Organisational Legal Principles of Combating Organised Crime» № 3341–XII dated June 30, 1993 (hereinafter referred to as «the Law») disputed by the subject of the right to constitutional petition, the Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that by their essence they reflect the legislative provisions which were recognised as unconstitutional by the Decision of the Constitutional Court № 12-rp/2009 dated May 27, 2009.

According to Article 150.2 of the Constitution decisions and opinions of the Constitutional Court are final and mandatory for execution. The obligation to execute decisions of the Constitutional Court is a requirement of the Constitution which has the highest legal force concerning all other normative legal acts (paragraphs 3, 4 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 15-rp/2000 dated December 14, 2000).

This eliminates a possibility for a state body, including the Parliament, a body of local self-government, their officials to reflect provisions of legal acts which were recognised as unconstitutional by the Constitutional Court, except the cases when the provisions of the Constitution, which were the ground for a certain act (its separate

provisions) to be recognised as unconstitutional, are subsequently changed in the manner envisaged by Chapter XIII of the Fundamental Law.

Thus, there are grounds to recognise the disputed provisions of the laws as non-conforming to Articles 6.2, 19.2, 85.1.3, 85.1.33, 89.1, 92.1.12, 92.1.14, 150.2 of the Constitution.

Pursuant to Article 61.3 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» there are the same grounds to recognise as unconstitutional the provisions of paragraph 6 of item 1.2 of the Appendix «Competence of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation and the Special Control Commission of the Verkhovna Rada of Ukraine on Privatisation», approved by the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On List, Member Composition and Competence of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation» № 4-VI dated December 4, 2007 which provided the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Combating Organised Crime and Corruption with the authority to appoint to office and dismiss from office of officials related to their competence, as well as respective approval in cases envisaged by law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional):

1) provisions of Articles 10, 14.10, 33¹ of the Law «On Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine» № 116/95-BP dated April 4, 1995 as amended;

2) provisions of the Law «On Organisational and Legal Principles of Combating Organised Crime» № 3341-XII dated June 30, 1993 as amended, in particular:

— Articles 9.3, 9.4, 9.5, 9.6 concerning approval with the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Combating Organised Crime and Corruption of issues envisaged in these items;

— Articles 10.3, 10.4, 10.5 concerning agreement with the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Fighting Organised Crime and Corruption of issues envisaged in these items;

— sub-item «d» of Article 24.1;

— Article 26.3 concerning approval with the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Combating Organised Crime and Corruption of issue envisaged in this item;

3) provisions of paragraph 6 of item 1.2 of Appendix «Competence of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation and the Special Control Commission of the Verkhovna Rada of Ukraine on Privatisation», approved by the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On List, Member Composition and Competence of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation» № 4-VI dated December 4, 2007.

2. Provisions of the laws «On Organisational Legal Principles of Combating Organised Crime», «On Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine», and Appendix «Competence of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the

6th Convocation and the Special Control Commission of the Verkhovna Rada of Ukraine on Privatisation» approved by the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On List, Member Composition and Competence of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation» recognized to be unconstitutional lose their legal force from the day the Constitutional Court adopts this Decision.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1
статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України
«Про організаційно-правові основи боротьби
з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹
Закону України «Про комітети Верховної Ради України»

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (далі — Рішення).

Суб'єкт права на конституційне подання — 58 народних депутатів України — вважає, що оспорюваними положеннями вказаних законів України комітети Верховної Ради України (далі — комітети) наділені повноваженнями приймати державно-владні рішення, що, фактично, перетворює їх на окремі самостійні органи державної влади. Крім того, це дозволяє Верховній Раді України наділяти парламентські органи функціями, зокрема контрольного характеру, яких за Основним Законом України вона не має в цілому. Наведене, на думку народних депутатів України, порушує частину другу статті 6, частину другу статті 8, частину другу статті 19, статтю 75, пункт 22 частини першої, частину другу статті 85, частину першу статті 89 Конституції України. Оскарженими положеннями Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» (далі — Закон) Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією (далі — Комітет) наділено, зокрема, такими повноваженнями: давати згоду на створення і ліквідацію спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю органів Міністерства внутрішніх справ України, органів Державної податкової адміністрації України,

Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органів прокуратури України та інших органів і підрозділів, створених для боротьби з корупцією та організованою злочинністю, а також призначення на посади та звільнення з посад керівників спеціальних підрозділів та органів прокуратури з нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю; погоджувати призначення на посади та звільнення з посад начальника Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, його заступників, начальників управлінь цього Головного управління, начальників управлінь по боротьбі з організованою злочинністю в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, начальника Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Центрального управління Служби безпеки України, його заступників та начальників управлінь, що входять до складу цього Головного управління, начальників спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, начальника управління по нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю Генеральної прокуратури України, начальників відділів цього управління, начальників відповідних відділів органів прокуратури в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Оспорюваними положеннями Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (далі — Закон про комітети) комітетам було надано повноваження з погодження питань, проведення консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників України відповідних державних органів, створення і ліквідації спеціальних державних органів, віднесених до предметів відання комітетів, та здійснення інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом, а також встановлено, що процедура такого погодження і консультацій визначається спільним рішенням комітетів і відповідного державного органу.

Рішенням Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

- 1) положення пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону про комітети;
- 2) положення Закону, а саме:
 - пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9 щодо погодження з Комітетом питань, передбачених у цих пунктах;
 - пунктів 3, 4, 5 статті 10 щодо погодження з Комітетом питань, передбачених у цих пунктах;
 - підпункту «г» пункту 1 статті 24;
 - пункту 3 статті 26 щодо погодження з Комітетом питання, передбаченого у цьому пункті;
- 3) положення абзацу шостого підпункту 2 пункту 1 додатку «Предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання та Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації», затвердженого Постановою Верховної Ради України від 4 грудня 2007 року № 4-VI «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання».

Вважаю висновки, зроблені в пункті 1 резолютивної частини Рішення, необґрунтованими та непідтвердженими вичерпними аргументами, які вбачаються з детального дослідження теоретичних положень щодо природи парламентського контролю, викладених у мотивувальній частині Рішення, і дали б відповідь на конституційне подання з таких мотивів.

1. Природа і зміст парламентського контролю зафіксовані у пункті 33 частини першої статті 85 Конституції України. Парламентський контроль може здійснюватися парламентом у різних формах і має певну процедуру забезпечення шляхом підготовки питань спеціальними суб'єктами внутрішньої організації парламенту — органами, до яких належать комітети, що є структурною складовою парламенту і, зокрема, однією з форм організації діяльності депутатів. Поняття, закладене в пункті 33 частини першої статті 85 Основного Закону України «у межах, визначених цією Конституцією та законом», означає виключне право парламенту, крім Конституції України, ще й законом визначати межі і форми парламентського контролю, необхідні для здійснення цієї функції з окремих питань щодо предмета свого відання. Визначення способу та форми, в яких повинен проводитися парламентський контроль Верховною Радою України, є її внутрішнім питанням та правом. Отже, функція парламентського контролю не може обмежуватися тільки положеннями, визначеними Основним Законом України. В межах поділу влади парламентський контроль має певні ознаки і за своїм смыслом є формою державного контролю. Специфіка парламентського контролю полягає в тому, що парламент сам вирішує в межах закону, які питання підлягають його контролю, в яких формах, і який зі своїх структурних підрозділів наділити цією функцією. Зазначене в повній мірі узгоджується з положеннями частини першої статті 89 Конституції України, за якою Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети.

Комітети є структурними підрозділами Верховної Ради України, яка є організацією. Вони взаємопов'язані і співвідносяться як ціле та його елементи. В загальному контексті поняття «організація» застосовується разом з поняттями «структура» і «система». У ньому, як правило, фіксуються динамічні риси і закономірності системи, які належать до функціонування, поведінки і взаємодії частин цієї системи. Функціональні характеристики організації полягають у змінах в системі під впливом зовнішніх і внутрішніх умов на основі вдосконалення її елементів. Організувати — означає належним чином визначити ті функції і дії, які необхідні для виконання певних завдань у межах відповідної структури. Організація будь-якої системи пов'язана з централізацією і децентралізацією, інтегруванням і диференціацією, структуризацією, адаптацією і саморегулюванням, регулюванням і перерегулюванням тощо¹.

¹ Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Шемшученка Ю. С. — К.: Юридична думка, 2007. — С. 569; Юридична енциклопедія: В 6 т. / За ред. Шемшученка Ю. С. — К.: Укр. енциклоп., 2002. — Т. 4. — С. 294.

2. Дослідження порушених у конституційному поданні питань свідчить, що окремі аспекти діяльності комітетів, зокрема щодо порядку здійснення парламентського контролю у сфері боротьби з організованою злочинністю та корупцією, потребують системного аналізу з урахуванням конституційних вимог щодо врегулювання цих відносин спеціальними законами України. Згідно з частиною третьою статті 17 Конституції України забезпечення державної безпеки покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Конституція України визначає лише загальні засади забезпечення державної безпеки, тоді як питання організації і діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави, що забезпечують державну безпеку, мають регулюватися відповідними законами України.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» (статті 7, 8) організовану злочинність та корупцію визначено як загрози національній безпеці України у сфері державної безпеки, а їх подолання визнається одним із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки. Статтею 4 зазначеного закону до суб'єктів забезпечення національної безпеки включено Верховну Раду України, а статтею 11 на неї покладено обов'язок здійснювати контроль за реалізацією заходів у сфері національної безпеки.

Згідно з Конституцією України Верховну Раду України наділено рядом повноважень у сфері забезпечення державної безпеки, а саме: визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики (пункт 5 частини першої статті 85), призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України (пункт 12¹ частини першої статті 85), затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України (пункт 22 частини першої статті 85), надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади (пункт 25 частини першої статті 85), здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України та законом (пункт 33 частини першої статті 85). При цьому Конституція України передбачає врегулювання на рівні законів України питань організації і діяльності прокуратури, органів дізнання і слідства; основ національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку (пункти 14, 17 частини першої статті 92).

Питання організації, порядку діяльності, компетенції державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю та корупцією, врегульовані Законом та законами України «Про боротьбу з корупцією», «Про прокуратуру», «Про Службу безпеки України». Так, відповідно до статті 5 Закону до державних органів, спеціально створених для боротьби з організованою злочинністю, належать спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України. У разі необхідності Верховною Радою України законодавчим шляхом можуть бути створені й інші

спеціальні органи для боротьби з організованою злочинністю на постійній або тимчасовій основі. До державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, належать, зокрема, органи внутрішніх справ України, Служби безпеки України, — прокуратури України, державної податкової служби. За змістом положень пункту 22 частини першої статті 85 Конституції України затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій зазначених органів належить до виключної компетенції Верховної Ради України, тоді як організація і діяльність цих органів, у тому числі відповідних спеціальних підрозділів в Автономній Республіці Крим та областях, за змістом пункту 14 частини першої статті 92 Основного Закону України, мають визначатися законами України. До питань організації і порядку діяльності таких органів і спеціальних підрозділів, які мають визначатися спеціальними законами України, належить і врегулювання порядку їх утворення, ліквідації, заміщення керівних посад, а також контролю за діяльністю цих органів, спеціальних підрозділів і їх посадових осіб.

Визначивши порядок утворення і ліквідації спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією та порядок заміщення керівних посад у цих органах, Верховна Рада України діяла в межах своєї конституційної компетенції, враховуючи особливості відносин у сфері забезпечення державної безпеки, у тому числі боротьби з організованою злочинністю. Такий порядок передбачає також ряд контрольних повноважень парламенту, які безпосередньо здійснюються Комітетом і включають погодження питань утворення та ліквідації спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією, а також погодження призначення на посади та звільнення з посад керівників таких підрозділів (стаття 10 Закону про комітети). Ці питання вирішуються Комітетом відповідно до Конституції України, Закону та Закону про комітети, що узгоджується із положеннями частини п'ятої статті 89 Основного Закону України.

Засади здійснення Верховною Радою України парламентського контролю визначено у пункті 33 частини першої статті 85 та статті 89 Конституції України. Як суб'єкт законодавчої влади Верховна Рада України, яка є повноважною за наявності двох третин народних депутатів України від її конституційного складу, не в змозі здійснювати розгалужені функції парламентського контролю. Відповідно до частини першої статті 89 Конституції України здійснення контрольних функцій Верховної Ради України покладається на комітети. За змістом цієї норми Основного Закону України комітети як органи Верховної Ради України виступають суб'єктами, які безпосередньо виконують функції парламентського контролю. Цю норму Основного Закону України розвинуто і конкретизовано в положеннях Закону про комітети, а стосовно Комітету — у Законі та Законі України «Про боротьбу з корупцією». Системний аналіз положень Конституції України щодо регламентації порядку діяльності комітетів Верховної Ради України, зокрема порядку здійснення ними парламентського контролю, дає підстави стверджувати, що Конституція України, визначаючи загальні засади здійснення парламентського контролю, передбачає право Верховної Ради України самостійно встановлювати суб'єкти та форми контролю, що пов'язане з необхідністю врегулювання засад його здійснення спеціальними законами України.

Конституція України встановлює чітку вимогу щодо визначення законами України меж здійснення парламентського контролю. Зокрема, питання здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення національної безпеки регулюється Законом про комітети, Законом, законами України «Про основи національної безпеки України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», «Про боротьбу з корупцією».

Пунктом 10 статті 14 Закону про комітети до контрольних повноважень, які здійснюються комітетами, віднесено погодження питань, проведення консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, та здійснення інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом. Це положення перебуває у взаємозв'язку з нормою частини п'ятої статті 89 Конституції України, яка встановлює вимогу щодо врегулювання організації і порядку діяльності комітетів спеціальним законом України.

Зокрема, Законом (розділ VIII «Контроль і нагляд за виконанням законів у сфері боротьби з організованою злочинністю») визначено межі та порядок здійснення парламентського контролю у сфері боротьби з організованою злочинністю. У статті 23 Закону встановлено, що контроль за виконанням законів у сфері боротьби з організованою злочинністю і витрачанням коштів, які виділяються на такі цілі, здійснюється Верховною Радою України безпосередньо, а також Комітетом як суб'єктом структури парламенту зі спеціальними повноваженнями. Системно пов'язана з цим положенням стаття 24 Закону, в якій визначено межі і форми здійснення парламентського контролю у цій сфері Комітетом. Формами контролю є, зокрема, перевірка діяльності спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України, надання згоди на створення і ліквідацію спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю з органів, призначення на посади та звільнення з посад керівників цих спеціальних підрозділів та органів прокуратури з нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю. Зазначені положення Закону щодо форм та меж здійснення парламентського контролю Комітетом узгоджуються з нормами статей 17, 85, 89, 92 Конституції України, конкретизуючи і розвиваючи їх зміст, та статей 9, 11 Закону України «Про основи національної безпеки України», визначаючи в сукупності правові основи здійснення парламентського контролю у сфері боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

Водночас необхідно зазначити, що положеннями статей 9, 10, 24, 26 Закону передбачено обов'язок відповідних посадових осіб органів, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю (Голови Служби безпеки України, начальника Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України, Міністра внутрішніх справ України, Генерального прокурора України), лише попередньо погоджувати з Комітетом подання про призначення осіб на визначені Законом посади та звільнення з них, про створення і ліквідацію структурних підрозділів органів по боротьбі з організова-

ною злочинністю і корупцією, тоді як остаточне рішення з цих питань приймає орган, якому законом надано відповідні повноваження. При цьому за змістом абзацу другого статті 33¹ Закону про комітети процедура погодження і відповідних консультацій визначається спільним рішенням Комітету і відповідного державного органу. Ці норми вказують на те, що в цьому разі погодження слід розглядати як механізм одержання певної інформації, а саме позиції, думки, рекомендації Комітету, що не пов'язано з участю Верховної Ради України у вирішенні питань щодо призначення зазначених осіб на посади та їх звільнення з посад, створення або ліквідації визначених законом спеціальних підрозділів.

3. Рішення не узгоджується з правовими позиціями Конституційного Суду України, висловленими в рішеннях у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» від 15 січня 2009 року № 2-рп/2009, у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» від 25 лютого 2009 року № 5-рп/2009, за якими попереднє погодження кандидатур на посади є процедурою узгодження дій органів та посадових осіб щодо призначення на ці посади, яка не підміняє рішення про призначення цих осіб як вольового акта посадових осіб або органів, до чийої компетенції віднесено прийняття таких рішень, і не може розглядатися як обов'язкова складова цього рішення. Встановлення вимог щодо попереднього погодження кандидатур на посади не є втручанням у компетенцію органу, уповноваженого приймати остаточне рішення з цього питання. Враховуючи цю правову позицію Конституційного Суду України, можна дійти висновку, що процедура погодження рішень про утворення та ліквідацію спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією і призначення на посади та звільнення з посад посадових осіб, передбачених положеннями пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону, є формою контролю з боку Комітету за додержанням законодавства та реалізацією органами, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю та корупцією, своїх функцій і завдань, що проводяться шляхом висловлення Комітетом своїх позицій та рекомендацій з цих питань.

Отже, оспорювані на предмет конституційності положення пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону та положення пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону про комітети відповідають положенням статей 6, 8, 17, 19, 85, 89, 92 Конституції України і забезпечують практичну реалізацію конституційних вимог щодо визначення законами України організації і порядку діяльності комітетів, меж здійснення парламентського контролю, а також основ національної безпеки України і забезпечення громадського порядку, організації і порядку діяльності військових формувань та правоохоронних органів. При цьому визначення нормами оспорюваних законів повноважень Комітету щодо контролю за порядком утворення і ліквідації спеціальних підрозділів з боротьби з організованою злочинністю та корупцією та за порядком заміщення керівних посад у таких підрозділах перебуває в межах

конституційної компетенції Верховної Ради України щодо здійснення парламентського контролю за реалізацією заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки, боротьби з організованою злочинністю, корупцією та іншими загрозами державній безпеці України.

4. Конституційний Суд України, визнавши Рішенням положення пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону та положення пункту 10 статті 14, статті 33¹ Закону про комітети неконституційними, обмежив форми парламентського контролю та в такий спосіб позбавив Верховну Раду України можливості самостійно регулювати питання визначення способів і форм, в яких повинен проводитися парламентський контроль. Виходячи з аналізу положень наведених норм Конституції України, позицій теорії права вважаю прийнятною можливість здійснення парламентського контролю комітетами у формах та способів, визначених парламентом, який сам у межах закону визначає питання, які підлягають парламентському контролю, його форми і способів, а також наділяє свої структурні підрозділи повноваженнями щодо цієї функції в межах закону. Рішенням Конституційний Суд України втрутився в сферу виключної компетенції Верховної Ради України, позбавив її можливості самостійно регулювати питання внутрішньої діяльності щодо здійснення функції парламентського контролю, штучно протиставив Верховну Раду України її структурним підрозділам (елементам) — комітетам.

Суддя Конституційного Суду України

М. МАРКУШ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1
статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України
«Про організаційно-правові основи боротьби
з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33¹
Закону України «Про комітети Верховної Ради України»

Конституційний Суд України у Рішенні від 10 червня 2010 року № 16-рп/2010 (далі — Рішення) визнав неконституційними ряд положень законів України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року № 3341-XII, «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР, які було змінено відповідно до Закону України від 23 жовтня 2009 року № 1692, стосовно надання комітетам Верховної Ради

України повноважень погоджувати питання щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів або підрозділів в державних органах, створення і ліквідації спеціальних державних органів в межах відання відповідних комітетів.

Стосовно Рішення висловлюю таку думку.

Верховна Рада України як представницький орган всього українського народу відповідно до статей 75, 85, 89, 92 Конституції України виконує різні функції: законодавчу, контрольну, формує державні органи, проводить кадрові призначення, амністування тощо.

Парламентський контроль є найважливішим інститутом світового парламентаризму, і Верховна Рада України реалізовує його у межах, визначених Конституцією і законами України. Свою контрольну функцію парламент може здійснювати безпосередньо — шляхом заслуховування звітів, висловлення недовіри, прийняття відставки, звільнення посадовців, направлення запитів народних депутатів України, імпичменту, формування контролюючих і перевіряючих органів тощо та опосередковано — через різні форми контрольної діяльності постійних комітетів, тимчасових спеціальних або слідчих комісій.

Народний депутат України також виконує свою контрольну функцію безпосередньо і опосередковано шляхом участі у діяльності контролюючих органів, які утворюють парламент. Такі повноваження народного депутата України регулюються Конституцією і законами України (частина четверта статті 76 Конституції України).

Оскільки відповідно до Основного Закону України в українській державі встановлено парламентсько-президентську конструкцію державної влади, то Верховна Рада України, формуючи вищий орган у системі органів виконавчої влади — Кабінет Міністрів України — і безпосередньо контролюючи його діяльність (пункти 11, 12, 13 частини першої статті 85, частини друга, третя, четверта статті 114, частина третя статті 115 Конституції України), а опосередковано контролюючи й інший орган в системі виконавчої влади, має право визначати різні форми і способи парламентського контролю за їх діяльністю.

Організація і діяльність органів дізнання та слідства встановлюються виключно законами України (пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України), тому логічно, що Верховна Рада України також має право визначити різні форми і способи парламентського контролю за діяльністю цих структур і в системах таких державних інституцій, як прокуратура України і Служба безпеки України.

Конституційне унормування є базовим для подальшого законодавчого визначення системи державних органів, метою утворення яких є боротьба з організованою злочинністю в державі. Сформувавши таку систему, Верховна Рада України Постановою «Про порядок боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року № 3342–XII встановила порядок утворення в органах Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, прокуратури спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю. У законах Верховна Рада України, реалізуючи конституційне право на контрольну функцію, визначила конкретні механізми його здійснення спеціальним уповноваженим органом, яким є парламентський комітет. Погодження питань щодо ство-

рення та ліквідації цих органів і призначення керівників структурних підрозділів є складовою парламентського контролю та відповідає його конституційним засадам. Безпосередньо контрольну функцію у цій сфері здійснює комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією, надаючи згоду на створення та ліквідацію спеціальних підрозділів, погоджуючи призначення на посади та звільнення з них їх керівників, чим забезпечує стабільність і відповідність конституційним і законодавчим засадам побудову структур правоохоронних органів, на які покладено виконання важливої функції боротьби з організованою злочинністю.

Надання подібних повноважень іншим комітетам Верховної Ради України в межах їх компетенційного відання відповідає розумінню такого явища, як парламентський контроль.

Такий погляд кореспондується з правовою позицією, викладеною в підпункті 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 5 березня 2003 року № 5-рп/2003 у справі про звернення народних депутатів України до Національного банку України, за якою комітети Верховної Ради України за своїм конституційним статусом є органами, які мають предметно визначену компетенцію і забезпечують здійснення парламентом його повноважень.

Відступ від вказаної позиції має наслідком звуження інституту парламентського (народне представництво) контролю щодо діяльності спеціальних служб в державі та інших органів виконавчої влади, що суперечить принципам існування демократичного устрою держави (статті 1, 5 Конституції України).

Суддя Конституційного Суду України

В. ШИШКІН

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**ВИСНОВОК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
про внесення змін до Конституції України
(щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим,
місцевих рад та сільських, селищних, міських голів)
вимогам статей 157 і 158 Конституції України
(справа про внесення змін до статей 136, 141 Конституції України)

м. Київ

17 червня 2010 року

№ 2-в/2010

Справа № 1-37/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича — доповідача,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) (реєстр. № 4177 від 3 березня 2010 року) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України згідно з Постановою «Про включення до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України шостого скликання

законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 1 квітня 2010 року № 2002–VI для надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності зазначеного законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Головіна А. С. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

УСТАНОВИВ:

1. Верховна Рада України відповідно до Постанови «Про включення до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 1 квітня 2010 року № 2002–VI (Голос України, 2010 р., 7 квітня) (далі — Постанова) звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) (далі — Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У Законопроекті запропоновано зміни до частини першої статті 136, частин першої, другої статті 141 Основного Закону України (розділ I), передбачено прикінцеві та перехідні положення (розділ II).

2. Свої позиції стосовно предмета звернення Верховної Ради України висловили науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України.

3. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції 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 цієї Конституції (стаття 159 Основного Закону України).

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, а також в умовах воєнного або надзвичайного стану (стаття 157 Основного Закону України).

У статті 158 Конституції України визначено, що 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; Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

4. Конституційний Суд України, вирішуючи питання, порушені у зверненні Верховної Ради України, виходить з такого.

4.1. З Постанови вбачається, що на шостій сесії Верховної Ради України шостого скликання прийнято рішення про направлення Законопроекту до Конституційного Суду України для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України (пункт 2).

Конституційний Суд України зазначає, що Законопроект на предмет відповідності статтям 157 і 158 Конституції України розглядається ним вперше.

Відповідно до пункту 3 Постанови питання щодо прийняття Законопроекту включено до порядку денного наступної чергової (сьомої) сесії Верховної Ради України шостого скликання, що свідчить про те, що Верховна Рада України шостого скликання не змінювала положення частини першої статті 136, частин першої, другої статті 141 Конституції України.

Таким чином, Законопроект в цій частині відповідає вимогам статті 158 Конституції України.

4.2. У Законопроекті частину першу статті 136 Конституції України пропонується викласти в такій редакції:

«Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, депутати якої обираються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років».

Змінами до частини першої статті 136 Конституції України пропонується встановити конституційні засади виборів та п'ятирічний строк повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

4.3. У Законопроекті частини першу, другу статті 141 Конституції України пропонується викласти в такій редакції:

«До складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років.

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голови, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років».

Змінами до частини першої статті 141 Конституції України пропонується встановити замість існуючого п'ятирічного строку повноважень депутатів сільських, селищних, міських, районних, обласних рад п'ятирічний строк повноважень зазначених рад, а змінами до частини другої цієї статті — замість існуючого чотирирічного строку повноважень сільського, селищного, міського голови п'ятирічний строк його повноважень.

4.4. Оцінюючи запропоновані Законопроектом зміни до чинної редакції частини першої статті 136, частин першої, другої статті 141 Конституції України щодо встановлення п'ятирічного строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати яких обрані на чергових виборах, та сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, Конституційний Суд України виходить з того, що у його Рішенні від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009 визначено, що строки повноважень усіх представницьких органів мають загальний характер і що обчислення цих строків здійснюється однаково, незалежно від того, на чергових чи позачергових виборах обрано склад представницького органу чи посадову особу. У цьому ж рішенні зазначено, що винятки з конституційних положень, що передбачають здійснення повноважень представницькими органами протягом закріпленого в них строку, можуть бути встановлені лише шляхом внесення відповідних змін до Основного Закону України. Тому внесення Законопроектом змін до порядку обчислення строків повноважень представницьких органів чи посадової особи залежно від виду проведення місцевих виборів (чергові, позачергові, повторні, проміжні або перші) цілком узгоджується з наведеними правовими позиціями.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що Законопроект у цій частині відповідає вимогам статті 157 Основного Закону України.

4.5. Конституційний Суд України також визначив, що запропоновані в Законопроекті зміни до частини першої статті 136, частин першої, другої статті 141 Конституції України не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. На момент надання висновку в державі не введено воєнного або надзвичайного стану.

Таким чином, Законопроект в цій частині відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

5. Крім того, Законопроект містить прикінцеві та перехідні положення такого змісту:

«II. Прикінцеві та перехідні положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Дія частини першої статті 136, частин першої і другої статті 141 Конституції України в редакції цього Закону поширюється на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення), районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових виборах 26 березня 2006 року.

3. Повноваження сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення), районних, обласних рад, депутати яких обрані на чергових виборах 26 березня 2006 року, а також на позачергових, перших, повторних та проміжних виборах у період від березня 2006 року до дня проведення чергових виборів 27 березня 2011 року, припиняються в день відкриття першої сесії відповідної ради, обраної на чергових виборах 27 березня 2011 року, крім випадків дострокового припинення їх повноважень відповідно до закону.

4. Повноваження сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових виборах 26 березня 2006 року, а також на позачергових, перших та повторних виборах у період від березня 2006 року до дня проведення чергових виборів 27 березня 2011 року, припиняються в момент вступу на цю посаду іншої особи, обраної на чергових виборах 27 березня 2011 року, крім випадків дострокового припинення їх повноважень відповідно до закону».

Конституційний Суд України, вирішуючи питання щодо відповідності розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України, виходить з такого.

Пункт 1 розділу II Законопроекту встановлює порядок набрання ним чинності і є його невід'ємною частиною, тому є таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Зі змісту пунктів 2, 3, 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Законопроекту вбачається, що законодавець визначає єдину дату проведення голосування на чергових виборах сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення), районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів — 27 березня 2011 року і загальний порядок припинення повноважень сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення), районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових виборах 26 березня 2006 року, а також на позачергових, перших, повторних та проміжних виборах у період від березня 2006 року до дня проведення чергових виборів 27 березня 2011 року.

Отже, законодавець, встановлюючи регулювання пунктами 2, 3, 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Законопроекту правовідносин у сфері припинення повноважень сільських, селищних, міських голів, виходить із п'ятирічного строку їх повноважень, передбачених абзацом третім пункту 2 розділу I Законопроекту, хоча згідно з Конституцією України строк їх повноважень становить чотири роки (частина друга статті 141).

Згідно з правовою позицією, викладеною Конституційним Судом України у Рішенні від 10 червня 2009 року № 14-рп/2009, строки проведення виборів є важливим інститутом гарантії реалізації виборчих прав громадян, а відміна виборів до органів місцевого самоврядування чи перенесення строків їх проведен-

ня з підстав, не передбачених законом, є порушенням цих прав громадян (абзац третій пункту 5 мотивувальної частини).

Таким чином, пункти 2, 3, 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Законопроекту не відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

Конституційний Суд України вважає, що регулювання законодавцем правовідносин, пов'язаних з датою проведення голосування на виборах органів і посадових осіб місцевого самоврядування, а також з припиненням їх повноважень, має здійснюватися відповідно до пункту 30 частини першої статті 85, статті 91, пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України тільки після внесення запропонованих до неї змін шляхом прийняття окремого правового акта, а не законопроекту, передбаченого розділом XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України.

Керуючись статтями 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

дїйшов висновку:

1. Визнати законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) (реєстр. № 4177 від 3 березня 2010 року) таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, яким пропонується:

«I. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141; 2005 р., № 2, ст. 44) такі зміни:

1) частину першу статті 136 викласти у такій редакції:

«Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, депутати якої обираються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років»;

2) частини першу і другу статті 141 викласти у такій редакції:

«До складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років.

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років».

II. Прикінцеві та перехідні положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування».

2. Визнати пункти 2, 3, 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) (реєстр. № 4177 від 3 березня 2010 року) такими, що не відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

3. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо строків повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) (реєстр. № 4177 від 3 березня 2010 року) вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскаржений.

Висновок Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine № 2-v/2010 dated June 17, 2010 in the case upon the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine on providing opinion concerning the conformity of the draft-law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine (concerning terms of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city) with Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine (case on introducing amendments to Articles 136, 141 of the Constitution)*

According to the Resolution «On Including to the Agenda of the 6th Session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation of the Draft-law on Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning terms of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city) and its Submission to the Constitutional Court of Ukraine» № 2002-VI dated April 1, 2010 (hereinafter referred to as «the Resolution») the Verkhovna Rada of Ukraine applied to the Constitutional Court with an appeal to provide opinion concerning the conformity of the draft-law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine (concerning terms of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city) (hereinafter referred to as «the Draft-law») to Articles 157 and 158 of the Constitution.

The Constitutional Court indicates that the issue of conformity of the Draft-law to Articles 157 and 158 of the Constitution is considered by the Court for the first time.

According to item 3 of the Resolution the issue concerning adoption of the Draft-law is included to the agenda of the regular (7th) session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation which means that the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation did not change provisions of Articles 136.1, 141.1, 141.2 of the Constitution.

Thus, the Draft-law conforms in this part to Article 158 of the Constitution.

Amendments to Article 136.1 of the Constitution envisage establishment of the constitutional framework for elections and a five-year term of authority for the Verkhovana Rada of the Autonomous Republic of Crimea.

Amendments to Article 141.1 of the Constitution envisage establishment of a five-year term of authority for village, settlement, city, district, oblast councils instead of current five-year term of authority deputies of the respective councils, and amendments to Article 141.2 — a five-year term instead of current four-year term for heads of village, town, city.

Considering the amendments to current wording of Articles 136.1, 141.1, 141.2 of the Constitution concerning establishment of a five-year term of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, village, town, city, district, oblast councils, which deputies are elected on regular elections, and heads of village, town, city elected on regular elections envisaged in the Draft-law, the Constitutional Court proceeds from the fact that its Decision № 13-рп/2009 dated June 4, 2009 defined that terms of authority of all representative bodies have a general character and calculation of these terms is the same, regardless of whether the composition of a representative body or an official is elected on regular or special elections. The same Decision provides that exceptions from the constitutional provisions, which envisage exercise of authority by representative bodies for the term stipulated therein, can be established exclusively by introduction of relevant amendments to the Fundamental Law. Thereby introduction of amendments by the Draft-law to the order of calculation of terms of authority of representative bodies or officials depending on the type of local elections (regular, special, repeat, mid-term or first-time) absolutely conforms to the abovementioned legal positions.

Thus, the Constitutional Court deems that the Draft-law in this part conforms to Article 157 of the Fundamental Law.

The Constitutional Court defined that the amendments proposed in the Draft-law to Articles 136.1, 141.1, 141.2 of the Constitution were not oriented toward the liquidation of the independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine. As of the date of the opinion there is no martial law or a state of emergency in the state.

Thus, the Draft-law in this part conforms to Article 157 of the Constitution.

Furthermore, the Draft-law contains final and transitional provisions (Chapter II).

Item 1 of Chapter II of the Draft-law establishes the order of its entering into force and is its inalienable part, therefore it conforms to Articles 157 and 158 of the Constitution.

Items 2, 3, 4 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Draft-law envisage that the legislator defines the single date of voting on regular elections of village, settlement, city, city districts (in case of their creation), district and oblast councils and heads of village, settlement, city — March 27, 2011 and the general order of termination of authority of village, settlement, city, city districts (in case of their creation), district and oblast councils and heads of village, settlement elected on regular elections on March 26, 2006, as well as on special, first time, repeat, mid-term elections during the period starting from March, 2006 and ending with the date of regular elections on March 27, 2011.

Thus, the legislator establishing the regulation of legal relations in the sphere of termination of authority of heads of village, settlement, city with items 2, 3, 4 of

Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Draft-law proceeds from a five-year term of authority which is envisaged in paragraph 3 of item 2 of Chapter I of the Draft-law, although pursuant to the Constitution their term of office is four year (Article 141.2).

According to the legal position of the Constitutional Court in the Decision expressed in its Decision № 14-rp/2009 dated June 10, 2009 the terms of elections are an important institute guaranteeing realisation of electoral rights of citizens, and cancellation of elections to bodies of local self-government or putting off the terms of election based on grounds which are not envisaged by law is a violation of these rights of citizens (paragraph 3 of item 5 of the motivation part).

Thus, items 2, 3, 4 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Draft-law do not conform to Article 157.1 of the Constitution.

The Constitutional Court considers that the legislator's regulation of legal relations concerning the date of voting on elections of bodies and officials of local self-government as well as termination of their authority shall be executed in accordance with Articles 85.1.30, 91, 92.1.20 of the Constitution only after introduction of amendments proposed to it by means of adoption of a separate legal act, but not a draft-law envisaged by Chapter XIII «Introduction of Amendments to the Constitution of Ukraine» of the Fundamental Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise the draft-law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine (concerning terms of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city) (registration № 4177 dated March 3, 2010) as conforming to Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine which envisage:

«1. To introduce the following amendments to the Constitution:

1) Article 136.1 shall be stated in the following wording:

«The representative body of the Autonomous Republic of Crimea is the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea which deputies are elected on the basis of universal, equal and direct suffrage and by secret ballot. The term of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, which deputies are elected on regular elections, is five years»;

2) Articles 141.1 and 141.2 shall be stated in the following wording:

«The council of a village, town, city, district, or of an oblast is composed of deputies elected for a five-year term by residents of this village, town, city, district, or of oblast on the basis of universal, equal and direct suffrage and by secret ballot. The term of authority of the council of a village, town, city, district, or of an oblast, which deputies are elected on regular elections, is five years.

Territorial communities on the basis of universal, equal and direct suffrage and by secret ballot elect head of respective village, town, city who leads the executive body of council and is a chairman of its meetings. The term of office of the head of village, town, city, who is elected on regular elections, is five years.»

II. Final and Transitional Provisions

1. This Law enters into force from the day of its promulgation».

2. To recognise items 2, 3, 4 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the draft-law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine (concerning terms of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city) (registration № 4177 dated March 3, 2010) as non-conforming to Article 157.1 of the Constitution of Ukraine.

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України
«Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України»

м. К и ї в

6 квітня 2010 року

№ 18-у/2010

Справа № 2-15/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича — доповідача,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 1 грудня 2009 року № 1667-VI (Офіційний вісник України, 2009 р., № 99, ст. 3413) (далі — Закон).

Заслухавши суддю-доповідача Бауліна Ю. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон.

У Законі передбачено, що організація і порядок діяльності Верховної Ради України встановлюються Конституцією України, законами України про статус народних депутатів України, про комітети Верховної Ради України, про тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України, іншими законами України та Регламентом Верховної Ради України (стаття 1 Закону); порядок роботи Верховної Ради України визначається Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Верховна Рада України відповідно до Основного Закону України приймає Регламент Верховної Ради України — спеціальний акт, яким встановлюються парламентські правила та процедури здійснення Верховною Радою України конституційних повноважень на виконання законодавчої, установчої, контрольної чи іншої функції (стаття 2 Закону).

Як наголошує глава держави, із зазначених приписів Закону випливає, що Регламент Верховної Ради України може прийматися не у формі закону. Автор клопотання вважає, що Регламент, який унормовує, зокрема, питання організації і порядку діяльності Верховної Ради України, має прийматися виключно як закон України і за визначеною статтями 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання ним чинності. У зв'язку з наведеним глава держави стверджує, що Закон не відповідає частині другій статті 6, частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, частині п'ятій статті 83, пункту 15 частини першої статті 85, пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України.

Обґрунтовуючи конституційне подання, Президент України посилається на правові позиції Конституційного Суду України, викладені в рішеннях від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98 у справі про утворення фракцій у Верховній Раді України, від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі про Регламент Верховної Ради України, від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 у справі про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України, від 26 листопада 2009 року № 30-рп/2009 та ухвалах від 27 червня 2000 року № 2-уп/2000, від 11 травня 2007 року № 22-у/2007.

2. Після надходження до Конституційного Суду України конституційного подання Президента України Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI, яким затверджено зазначений Регламент, що врегулював порядок роботи парламенту. Цей закон був опублікований в газеті «Голос України» 17 лютого 2010 року і є чинним. Проте Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 1 грудня 2009 року № 1667-VI не був визнаний таким, що втратив чинність.

3. Ухвалою Третьої колегії суддів Конституційного Суду України від 18 березня 2010 року відмовлено у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

4. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

За змістом статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань щодо конституційності лише чинних актів, визначених у пункті 1 частини першої цієї статті (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001 у справі щодо прописки).

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України з прийняттям нового акта, якщо інше не визначено самим актом, автоматично скасовується однопредметний акт, який діяв у часі раніше (абзац п'ятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 3 жовтня 1997 року № 4-зп у справі про набуття чинності Конституцією України). Таким чином, Закон, щодо якого було порушено клопотання про перевірку його конституційності, слід вважати таким, що втратив чинність.

Отже, є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 39, пунктом 3 статті 45, статтею 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

У Х В А Л И В :

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 1 грудня 2009 року № 1667-VI на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним поданням Верховної Ради
Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Указу Президента України
«Про присвоєння С. Бандері звання Герой України»

м. Київ
6 квітня 2010 року
№ 19-у/2010

Справа № 2-17/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича — доповідача,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про присвоєння С. Бандері звання Герой України» від 20 січня 2010 року № 46 (Офіційний вісник Президента України, 2010 р., № 5, ст. 121).

Заслухавши суддю-доповідача Шишкіна В. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада Автономної Республіки Крим — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Указ Президента України «Про присвоєння С. Бандері звання Герой України» від 20 січня 2010 року № 46 (далі — Указ).

На думку автора клопотання, Указ не відповідає статті 8, частині другій статті 19, статті 102 Конституції України. Мотивуючи неконституційність Указу, суб'єкт права на конституційне подання посилається на статтю 6 Закону України «Про державні нагороди України» від 16 березня 2000 року № 1549-III (далі — Закон), пункт 1 розділу I Статуту звання Герой України, затвердженого Указом Президента України «Про звання Герой України» від 2 грудня 2002 року № 1114 (далі — Статут), відповідно до яких звання Герой України присвоюється лише громадянам України за здійснення визначного героїського вчинку або визначного трудового досягнення.

Таким чином, Президент України не додержав вимог вказаних законодавчих актів, чим порушив зазначені норми Конституції України.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 23 березня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі.

3. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання повинно містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень (пункт 4 частини другої статті 39); предметом розгляду в Конституційному Суді України може бути конституційне подання, в якому викладено аргументи про неконституційність оспорюваного акта (частина перша статті 71). Однак, суб'єкт права на конституційне подання не додержав цих вимог.

Твердження автора клопотання про неконституційність Указу ґрунтується на його невідповідності положенням статті 6 Закону та пункту 1 розділу I Статуту. Правової аргументації невідповідності положень Указу безпосередньо нормам Конституції України Верховна Рада Автономної Республіки Крим не навела, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про присвоєння С. Бандері звання Герой України» від 20 січня 2010 року № 46 на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Новохатнього Олександра Андрійовича
щодо офіційного тлумачення положення пункту 23
частини першої статті 13 Закону України
«Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»

м. К и ї в
13 квітня 2010 року
№ 20-у/2010

Справа № 2-20/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Головіна Анатолія Сергійовича — доповідача,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Новохатнього Олександра Андрійовича щодо офіційного тлумачення положення пункту 23 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551–XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 45, ст. 425) з наступними змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Головіна А. С. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

УСТАНОВИВ:

1. Громадянин Новохатній Олександр Андрійович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення пункту 23 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551–XII.

Автор клопотання обґрунтовує необхідність в офіційному тлумаченні неоднозначним застосуванням судами загальної юрисдикції норми вказаного закону, на підставі якої його як інваліда II групи звільнено від сплати зборів і мита всіх видів, у тому числі, на його думку, від сплати збору на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи в судових інстанціях, передбаченого статтею 81 Цивільного процесуального кодексу України.

На підтвердження своїх аргументів Новохатній О. А. посилається на ухвали судів загальної юрисдикції, якими йому відмовлено в прийнятті позовної заяви, зокрема у зв'язку з несплатою витрат на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи.

2. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94); у конституційному зверненні має зазначатися обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень законів України (пункт 4 частини другої статті 42).

У матеріалах конституційного звернення не міститься відомостей про неоднозначне застосування положення пункту 23 частини першої статті 13 названого закону судами України, іншими органами державної влади. Фактично суб'єкт права на конституційне звернення не погоджується з тлумаченням цього положення апеляційним судом міста Києва в контексті статті 81 Цивільного процесуального кодексу України при мотивуванні ухвали від 2 березня 2010 року, якою підтверджено законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції щодо повернення Новохатньому О. А. позовної заяви.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 43, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Новохатнього Олександра Андрійовича щодо офіційного тлумачення положення пункту 23 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551–XII з наступними змінами на підставі пункту 2

статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Яценюка Арсенія Петровича щодо офіційного тлумачення положень
частини шостої статті 83 Конституції України
стосовно можливості утворення коаліції депутатських фракцій шляхом
об'єднання депутатських фракцій та народних депутатів України

м. К и ї в
13 квітня 2010 року
№ 21-у/2010

Справа № 2-21/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Нікітіна Юрія Івановича — доповідача,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Яценюка А. П. щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України стосовно можливості утворення коаліції депутатських фракцій шляхом об'єднання депутатських фракцій та народних депутатів України.

Заслухавши суддю-доповідача Нікітіна Ю. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Яценюк Арсеній Петрович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України стосовно можливості утворення коаліції депутатських фракцій шляхом об'єднання депутатських фракцій та народних депутатів України.

Підставу для конституційного звернення автор клопотання вбачає у наявності неоднозначного розуміння та застосування наведених положень суб'єктами реалізації конституційно-правових повноважень.

Як стверджується у конституційному зверненні, Голова Верховної Ради України Володимир Литвин та Перший заступник Голови Верховної Ради України Олександр Лавринович в різні періоди часу неоднаково «розуміють» положення частини шостої статті 83 Конституції України стосовно порядку формування коаліції депутатських фракцій. Такий висновок зроблено на основі офіційного оголошення про сформування коаліції депутатських фракцій від 9 грудня 2008 року та публічних виступів вказаних осіб.

Як зазначено автором клопотання, від дотримання порядку формування коаліції депутатських фракцій залежить легітимність діяльності Кабінету Міністрів України, виконання ним програм тих політичних партій (виборчих блоків політичних партій), які отримали підтримку більшості виборців, а також ефективність реалізації конституційних прав громадян України. Крім того, на думку Яценюка А. П., недотримання такого порядку спотворює результати народного волевиявлення, здійсненого відповідно до статті 69 Конституції України шляхом виборів, може призвести до ігнорування конституційного принципу народного суверенітету і закріпленого за Україною статусу правової держави та є передумовою узурпації влади в Україні, що заборонено частиною четвертою статті 5 Основного Закону України.

2. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Аналіз конституційного звернення та доданих до нього матеріалів вказує на те, що автор клопотання замість підстав для конституційного звернення обґрунтував підстави для конституційного подання, не зазначивши неоднозначного застосування положень Конституції України органами державної влади. Так, у конституційному зверненні не міститься посилань на акти органів державної влади, які б неоднаково застосовували положення частини шостої статті 83 Конституції України, що могло призвести або призвело до порушення конституційних

прав і свобод громадянина України Яценюка А. П. Виступи Голови Верховної Ради України та його Першого заступника, які наводять суб'єкт права на конституційне звернення, не можуть вважатися обґрунтуванням неоднозначного застосування положень Конституції України органами державної влади.

Отже, конституційне звернення не відповідає вимогам статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у цій справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 43, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Яценюка Арсенія Петровича щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України стосовно можливості утворення коаліції депутатських фракцій шляхом об'єднання депутатських фракцій та народних депутатів України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Годьмаша Петра Васильовича щодо офіційного тлумачення положень
статей 1, 4, 11, 18 Закону України «Про національні меншини в Україні»
у взаємозв'язку зі статтею 11, частиною другою статті 19, пунктом 3
частини першої статті 92 Конституції України

м. Київ
20 квітня 2010 року
№ 24-у/2010

Справа № 2-24/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,

Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Тчачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича — доповідача,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Годьмаша Петра Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статей 1, 4, 11, 18 Закону України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 року № 2494–XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 36, ст. 529) у взаємозв'язку зі статтею 11, частиною другою статті 19, пунктом 3 частини першої статті 92 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Шишкіна В. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Годьмаш Петро Васильович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 1, 4, 11, 18 Закону України «Про національні меншини в Україні» (далі — Закон) у взаємозв'язку зі статтею 11, частиною другою статті 19, пунктом 3 частини першої статті 92 Конституції України.

Автор клопотання наголошує, що суди загальної юрисдикції, інші органи державної влади та місцевого самоврядування неоднозначно застосовують положень статей 1, 4, 11, 18 Закону. Зокрема, органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Державний комітет України у справах національностей та релігій) вважають, що в законодавстві України не передбачено зазначати в офіційних документах приналежність до певної національності, проте колегія судової палати у цивільних справах апеляційного суду Закарпатської області рішенням від 17 квітня 2002 року, задовольняючи позов, в одній із справ зобов'язала органи реєстрації актів цивільного стану внести запис про національність у офіційний документ. Неоднозначне застосування положень Закону органами державної влади, на думку Годьмаша П. В., призводить до порушення його конституційного права на самобутність як представника національних меншин в Україні.

2. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне звернення має містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42), наявність неоднозначного застосування положень законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94). Однак суб'єкт права на конституційне звернення не додержав цих вимог.

Порушуючи питання про тлумачення положень статей 1, 4, 11, 18 Закону, автор клопотання мав би обґрунтувати неоднозначність у застосуванні різними органами державної влади саме цих норм. Проте, як вбачається із доданих до конституційного звернення матеріалів, неоднозначностей у застосуванні положень зазначених статей Закону органами виконавчої влади немає, а апеляційний суд Закарпатської області у своєму рішенні від 17 квітня 2002 року не застосував норм, на тлумаченні яких наполягає Готьмаш П. В.

Таким чином, автор клопотання не надав підтвердження неоднозначності у застосуванні різними органами державної влади зазначених положень Закону.

Вказане є підставою для відмови у відкритті провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим цим Законом.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Готьмаша Петра Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статей 1, 4, 11, 18 Закону України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 року № 2494–XII у взаємозв'язку зі статтею 11, частиною другою статті 19, пунктом 3 частини першої статті 92 Конституції України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянки
Шевченко Тетяни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положення
частини першої статті 15 Закону України
«Про державну допомогу сім'ям з дітьми»

м. Київ
20 квітня 2010 року
№ 25-у/2010

Справа № 2-25/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуєчого, доповідача,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Шевченко Тетяни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 15 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 5, ст. 21) з наступними змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Стрижак А. А. та дослідивши матеріали конституційного звернення, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянка Шевченко Тетяна Леонідівна звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини пер-

шої статті 15 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» з наступними змінами (далі — Закон) щодо розміру допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Шевченко Т. В. з 10 червня 2009 року перебуває у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку і отримує відповідну державну допомогу.

Підтвердженням необхідності офіційного тлумачення положення частини першої статті 15 Закону автор клопотання вважає неоднозначне його застосування судами загальної юрисдикції. До матеріалів конституційного звернення додано постанови Яремчанського міського суду Івано-Франківської області від 23 листопада 2009 року, Кіровського районного суду м. Кіровограда від 6 листопада 2009 року, Іллічівського районного суду м. Маріуполя Донецької області від 29 грудня 2009 року, Світловодського міськрайонного суду Кіровоградської області від 3 червня 2009 року, Путильського районного суду Чернівецької області від 13 травня 2009 року.

2. Третя колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 13 квітня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

3. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Зі змісту конституційного звернення вбачається, що автор клопотання просить дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 15 Закону в редакції Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2007 року № 107-VI (далі — Закон № 107), відповідно до якого допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку надається у розмірі, що дорівнює різниці між прожитковим мінімумом, встановленим для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 130 гривень.

Згідно з розділом III «Прикінцеві положення» Закону № 107 зміни, внесені ним до частини першої статті 15 Закону, діють по 31 грудня 2008 року. Отже, редакція норми, яку суб'єкт права на конституційне звернення просить тлумачити, вичерпала свою дію і відповідно втратила чинність.

За статтею 150 Конституції України та правовою позицією Конституційного Суду України повноваження органу конституційної юрисдикції поширюються на чинні нормативно-правові акти (пункт 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001).

Таким чином, припинення дії норми частини першої статті 15 Закону в редакції, яку просить тлумачити суб'єкт права на конституційне звернення, є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі у зв'язку

з невідомістю Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 14, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Шевченко Тетяни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 15 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII з наступними змінами на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомістю Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Куцевича Віталія Васильовича щодо офіційного тлумачення положень
статей 56, 64, частини другої статті 124 Конституції України

м. Київ
27 квітня 2010 року
№ 28-у/2010

Справа № 2-19/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бринцева Василя Дмитровича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Джуна В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,

Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни — доповідача,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Куцевича Віталія Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статей 56, 64, частини другої статті 124 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Мачужак Я. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Куцевич Віталій Васильович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 56, 64, частини другої статті 124 Конституції України у зв'язку з їхнім неоднозначним застосуванням судами України. Зокрема, статтею 56 Конституції України передбачено: «Кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень».

Як вбачається з конституційного звернення та долучених до нього матеріалів, автор клопотання звернувся до Світловодського міськрайонного суду Кіровоградської області з позовом до прокуратури Комунарського району міста Запоріжжя про відшкодування моральної шкоди, яка, на думку Куцевича В. В., завдана внаслідок прийняття слідчим зазначеної прокуратури постанови про відмову в порушенні кримінальної справи. Керуючись статтями 22, 1176 Цивільного кодексу України, положеннями Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 року № 266/94-ВР, Світловодський міськрайонний суд Кіровоградської області рішенням від 19 лютого 2008 року відмовив Куцевичу В. В. у задоволенні його позовних вимог. Апеляційний суд Кіровоградської області ухвалою від 21 травня 2008 року відхилив апеляційну скаргу Куцевича В. В. та залишив без зміни рішення суду першої інстанції. Верховний Суд України ухвалою від 27 червня 2008 року відмовив у відкритті касаційного провадження у справі, зазначивши, що підстав для висновків щодо неправильного застосування судами норм матеріального права немає.

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 30 березня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Законом України «Про Конституційний Суд України» встановлено вимоги до конституційного звернення, зокрема наявність обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України, та визначено підставу для конституційного звернення, якою є неоднозначне застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (пункт 4 частини другої статті 42, стаття 94).

У конституційному зверненні Куцевич В. В. не навів фактів неоднозначного застосування судами положень статей 56, 64, частини другої статті 124 Конституції України, а з долучених та отриманих копій судових рішень убачається, що зазначені положення Конституції України не застосовувалися. По суті, в конституційному зверненні йдеться про особисту незгоду Куцевича В. В. з рішеннями судів загальної юрисдикції у справі за його позовом, що не може бути підставою для відкриття конституційного провадження.

Аналіз конституційного звернення свідчить, що автор клопотання не конкретизував предмета офіційного тлумачення, оскільки не вказав, які саме положення статей 56, 64, частини другої статті 124 Конституції України потребують роз'яснення, та не навів аргументів щодо цього.

Отже, конституційне звернення не відповідає вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України», що відповідно до пункту 2 статті 45 цього Закону є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Куцевича Віталія Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статей 56, 64, частини другої статті 124 Конституції України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 15, словосполучення «вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності», що міститься в абзаці п'ятому статті 6, у системному зв'язку зі статтями 6, 10 Закону України «Про статус суддів»

м. Київ
5 травня 2010 року
№ 29-у/2010

Справа № 2-30/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича — доповідача,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 15, словосполучення «вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності», що міститься в абзаці п'ятому статті 6, у системному зв'язку зі статтями 6, 10 Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862–XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 8, ст. 56) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Домбровського І. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 50 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 15, словосполучення «вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності», що міститься в абзаці п'ятому статті 6, у системному зв'язку зі статтями 6, 10 Закону України «Про статус суддів» (далі — Закон). Автори клопотання просять дати відповідь на питання: «як розуміти словосполучення «вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності»; чи є порушенням присяги судді допущення ним вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності; чи передбачають ці положення обов'язкове звільнення судді з посади органом, що його обрав або призначив, через порушення ним присяги — допущення таким суддею вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності; чи є порушенням присяги допущення суддею вчинків (дій) — отримання матеріальних благ чи здійснення витрат, неспівмірних з доходами судді, членів його сім'ї; чи є порушенням присяги допущення суддею вчинків та будь-яких дій, що не відповідають морально-етичним принципам».

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Конституції України і Закону народні депутати України аргументують потребою застосування цих норм, зокрема, Верховною Радою України при розгляді питання про звільнення судді за порушення присяги і недопущення прийняття нею необґрунтованого рішення.

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 28 квітня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим Законом.

3. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації їх положень (частина перша статті 93), конституційне подання має містити правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39).

Однак у клопотанні народні депутати України не навели правового обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень пункту 5 части-

ни п'ятої статті 126 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 15, словосполучення «вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності», що міститься в абзаці п'ятому статті 6, у системному зв'язку зі статтями 6, 10 Закону, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 15, словосполучення «вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності», що міститься в абзаці п'ятому статті 6, у системному зв'язку зі статтями 6, 10 Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862–XII (зі змінами) на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Ємельянова Анатолія Ісаковича щодо офіційного тлумачення положень
пункту 3 частини другої статті 222
Кодексу України про адміністративні правопорушення

м. К и ї в
12 травня 2010 року
№ 31-у/2010

Справа № 2-31/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуєчого,
Бауліна Юрія Васильовича,

Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни — доповідача,
Нікітіна Юрія Івановича,
Стецюка Петра Богдановича,
Тчачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ємельянова Анатолія Ісаковича щодо офіційного тлумачення положень пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Заслухавши суддю-доповідача Мачужак Я. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Ємельянов Анатолій Ісакович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — Кодекс), відповідно до яких від імені органів внутрішніх справ (міліції) працівники Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України (далі — ДАІ МВС України), які мають спеціальні звання, мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення за правопорушення, передбачені частинами першою, другою, четвертою, п'ятою статті 121, статтями 121¹, 121², частинами першою, другою статті 122, частинами першою, другою статті 123, статтею 125, частиною першою статті 126, частинами першою, другою статті 127, частинами третьою, восьмою, дев'ятою статті 133¹ Кодексу.

На його думку, відповідно до статті 222 Кодексу лише співробітники дорожньо-патрульної служби ДАІ МВС України наділені правом розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення за порушення правил дорожнього руху. Ємельянов А. І. вважає, що складення протоколу про адміністративне правопорушення та винесення постанови про притягнення його до адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачене частиною першою статті 122 Кодексу, інспектором державного автомобільного відділу державної автомобільної інспекції з обслуговування Жовтневого району

міста Харкова та автомобільно-технічної інспекції Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Харківській області капітаном міліції Рибкою Г. В. 23 січня 2009 року було неправомірним. З цього приводу автор клопотання звертався до прокуратури Жовтневого району міста Харкова, прокуратури Харківської області, Департаменту ДАІ МВС України, а також подавав позовні заяви до Дзержинського районного суду міста Харкова.

Необхідність в офіційному тлумаченні Ємельянов А. І. обґрунтовує неоднаковим розумінням та застосуванням органами державної влади пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу, а саме положення «працівники ДАІ МВС України, які мають спеціальні звання», що, на його думку, призводить до перевищення повноважень співробітниками автомобільно-технічної інспекції відділу державної автомобільної інспекції Головного управління Міністерства внутрішніх справ України стосовно учасників дорожнього руху.

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 28 квітня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

У Законі України «Про Конституційний Суд України» встановлено вимоги до конституційного звернення, зокрема наявність обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України і законів України, та визначено підставу для конституційного звернення — неоднозначне застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (пункт 4 частини другої статті 42, стаття 94).

Під неоднозначним застосуванням положень Конституції України або законів України слід розуміти різне застосування одних і тих же норм цих правових актів судами України, іншими органами державної влади за однакових юридично значимих обставин.

Як вбачається з конституційного звернення і доданих до нього документів, Ємельянов А. І. не навів фактів неоднозначного застосування положень пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу. У листах-відповідях прокуратури Жовтневого району міста Харкова від 25 травня 2009 року, прокуратури Харківської області від 3 серпня 2009 року та Департаменту ДАІ МВС України від 10 грудня 2009 року міститься однозначна позиція щодо застосування цих положень Кодексу та повноважень капітана міліції Рибки Г. В.

До матеріалів конституційного звернення додані ухвали Дзержинського районного суду міста Харкова від 19 жовтня, 2 листопада, 4 грудня 2009 року, 15 січня 2010 року, відповідно до яких позов Ємельянова А. І. щодо скасування постанови про адміністративне правопорушення вважається неподаним та по-

вернутий позивачеві через неналежне оформлення, тобто в судовому порядку позов по суті не розглядався і положення пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу судом не застосовувалися.

Таким чином, конституційне звернення не відповідає передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України» вимогам, що згідно з пунктом 2 статті 45 цього Закону є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ємельянова Анатолія Ісаковича щодо офіційного тлумачення положень пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Танячкевича Ігоря Івановича щодо офіційного тлумачення частини другої
статті 11¹ Кримінально-процесуального кодексу України

м. К и ї в
18 травня 2010 року
№ 32-у/2010

Справа № 2-34/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бринцева Василя Дмитровича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича — доповідача,

Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Тянячківця Ігоря Івановича щодо офіційного тлумачення частини другої статті 11¹ Кримінально-процесуального кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Вдовіченка С. Л. та дослідивши матеріали конституційного звернення, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Тянячківець І. І. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення частини другої статті 11¹ Кримінально-процесуального кодексу України (далі — КПК України) в розумінні того, чи є обов'язковим постановлення вироку в кримінальній справі, яка надійшла до суду з обвинувальним висновком, при звільненні особи від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності.

Автор клопотання вважає, що закриття на підставі статті 49 Кримінального кодексу України, статті 11¹ КПК України постановою суду кримінальної справи, в якій він був потерпілим від злочину, суперечить забезпеченню доведеності вини — основній засаді судочинства, закріпленій у пункті 3 частини третьої статті 129 Конституції України, та положенням частини першої статті 124 Основного Закону України про те, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Тянячківець І. І. стверджує, що відсутність обвинувального вироку в кримінальній справі позбавила його права на задоволення цивільного позову, швидку ліквідацію наслідків злочину і спричинила необхідність повторного доказування всіх обставин справи при провадженні в порядку цивільного судочинства.

2. Третя колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 29 квітня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне звернення має містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42), наявність неоднозначного застосування положень законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94).

Аналіз конституційного звернення та долучених до нього матеріалів свідчить, що Тянячкевич І. І. не довів наявності фактів неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положення частини другої статті 11¹ КПК України. Як вбачається із доданих до конституційного звернення постанови Галицького районного суду міста Львова від 21 лютого 2007 року та ухвали апеляційного суду Львівської області від 8 травня 2007 року, прийнятих у процесі розгляду однієї кримінальної справи, в якій Тянячкевич І. І. був потерпілим, неоднозначності застосування вказаного положення КПК України немає. Крім того, Галицький районний суд міста Львова при судовому провадженні в порядку цивільного судочинства у своєму рішенні від 29 вересня 2009 року не застосував норми, на тлумаченні якої наполягає Тянячкевич І. І.

Отже, порушені в конституційному зверненні питання не містять обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положення частини другої статті 11¹ КПК України, що згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Тянячкевича Ігоря Івановича щодо офіційного тлумачення частини другої статті 11¹ Кримінально-процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням публічного акціонерного товариства «Дочірній банк Сбербанку Росії» щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 11 Закону України «Про виконавче провадження» у системному зв'язку зі статтею 25 Господарського процесуального кодексу України, частиною першою статті 378 Цивільного процесуального кодексу України, частинами першою, другою статті 2, частиною другою статті 17, частиною першою статті 181, частиною першою статті 264 Кодексу адміністративного судочинства України

м. К и ї в

18 травня 2010 року

№ 33-у/2010

Справа № 2-36/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бринцева Василя Дмитровича — головуєчого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича — доповідача,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням публічного акціонерного товариства «Дочірній банк Сбербанку Росії» щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 11 Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року № 606–XIV (Офіційний вісник України, 1999 р., № 19, ст. 813) з наступними змінами у системному зв'язку зі статтею 25 Господарського процесуального кодексу України, частиною першою статті 378 Цивільного процесуального кодексу України, частинами першою, другою статті 2, частиною другою статті 17, частиною першою статті 181, частиною першою статті 264 Кодексу адміністративного судочинства України.

Заслухавши суддю-доповідача Джуня В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — публічне акціонерне товариство «Дочірній банк Сбербанку Росії» (далі — Товариство) — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень частини п'ятої статті 11 Закону України «Про виконавче провадження» (далі — Закон № 606–XIV) з наступними змінами у системному зв'язку зі статтею 25 Господарського процесуального кодексу України, частиною першою статті 378 Цивільного процесуального кодексу України, частинами першою, другою статті 2, частиною другою статті 17, частиною першою статті 181, частиною першою статті 264 Кодексу адміністративного судочинства України.

Товариство обґрунтовує своє клопотання тим, що у вказаних нормах законодавцем не визначено, до повноважень якого суду загальної юрисдикції віднесено розгляд заяви стягувача про заміну сторони виконавчого провадження її правонаступником. Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що у зв'язку з неоднозначним застосуванням судами загальної юрисдикції цих норм виникла практична необхідність в їх офіційному тлумаченні Конституційним Судом України. На підтвердження своїх доводів Товариство посилається на додані до клопотання ксерокопії ухвал Верховного Суду України, господарського суду Вінницької області, Печерського районного суду міста Києва, Київського районного суду міста Харкова, Окружного адміністративного суду міста Києва, Окружного адміністративного суду міста Севастополя.

На підставі викладених аргументів Товариство звертається до Конституційного Суду України з клопотанням дати відповідь на питання: «в порядку якого судочинства (господарського, цивільного або адміністративного) можливе звернення в суд з заявою про заміну сторони виконавчого провадження щодо виконання виконавчих написів нотаріуса».

2. Третя колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 29 квітня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

3. Аналіз змісту конституційного звернення свідчить, що воно містить клопотання не про офіційне тлумачення положень частини п'ятої статті 11 Закону № 606–XIV у системному зв'язку зі статтею 25 Господарського кодексу України, частиною першою статті 378 Цивільного процесуального кодексу України, частинами першою, другою статті 2, частиною другою статті 17, частиною першою статті 181, частиною першою статті 264 Кодексу адміністративного судочинства України, а про визначення суду загальної юрисдикції, до повноважень якого віднесено розгляд питання щодо заміни сторони у виконавчому провадженні, тобто заповнення прогалини у чинному законодавстві України. Проте відповідно

до вимог статей 147, 150 Конституції України, статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» заповнення прогалин у правовому регулюванні не належить до повноважень Конституційного Суду України, на що Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх ухвалах від 10 липня 1998 року № 36-у/98, від 15 січня 2004 року № 1-у/2004, від 19 травня 2009 року № 27-у/2009.

Конституційний Суд України Ухвалою від 24 червня 2009 року № 34-у/2009, зокрема, зазначив, що заповнення прогалин у законах має здійснювати законодавець внесенням до них змін і доповнень, а не Конституційний Суд України шляхом офіційного тлумачення їх правових норм (окремих положень) або застосуванням загальнотеоретичних засобів їх подолання — аналогії закону й аналогії права.

Тому Конституційний Суд України дійшов висновку про наявність підстав для відмови Товариству у відкритті конституційного провадження на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у його конституційному зверненні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням публічного акціонерного товариства «Дочірній банк Сбербанку Росії» щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 11 Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року № 606–XIV з наступними змінами у системному зв'язку зі статтею 25 Господарського процесуального кодексу України, частиною першою статті 378 Цивільного процесуального кодексу України, частинами першою, другою статті 2, частиною другою статті 17, частиною першою статті 181, частиною першою статті 264 Кодексу адміністративного судочинства України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

(травень – червень 2010 року)

ТРАВЕНЬ

27 – 30 травня

візит делегації Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Стрижаком до Конституційного Суду Королівства Іспанія з метою ознайомлення з функціонуванням інституту конституційної скарги (м. Мадрид, Королівство Іспанія)

ЧЕРВЕНЬ

2 – 5 червня

офіційний візит делегації Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Стрижаком у складі заступника Голови Конституційного Суду України А. Головіна та судді Конституційного Суду України Ю. Бауліна до Російської Федерації (м. Москва, м. Санкт-Петербург). У рамках візиту досягнуто домовленості щодо необхідності запровадження сталої практики візитів делегацій суддів та співробітників апаратів, що знайшло своє закріплення у Протоколі про взаєморозуміння щодо напрямів подальшого розвитку співробітництва між Конституційним Судом України та Конституційним Судом Російської Федерації, підписаному Головою Конституційного Суду України А. Стрижаком та Головою Конституційного Суду Російської Федерації В. Зорькіним 4 червня 2010 року в м. Санкт-Петербург. Крім того, у рамках офіційного візиту до Росії українська делегація зустрілася з Президентом Російської Федерації Д. Медведевим, Головою Ради Федерації Федеральних Зборів Російської Федерації Ф. Мироновим, Головою Верховного Суду Російської Федерації В. Лебедевим.

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Розвиток конституціоналізму як елемент сучасної правової культури в Україні

К. Бабенко

кандидат юридичних наук

У статті досліджується специфіка утвердження цінностей конституціоналізму в Україні як невід'ємного елемента сучасної правової культури. Автор доводить, що однією з умов ефективного конституційного регулювання суспільних відносин є вкорінення традицій конституціоналізму у практику державно-правових відносин, наявність достатніх знань про конституцію і поваги до неї як на рівні професійної, так і загальної правової культури.

Ключові слова: конституціоналізм, правова культура, Конституція України, цінності демократії, правова держава.

Процес розвитку й удосконалення системи конституційного регулювання в сучасній Україні пов'язаний з низкою факторів, серед яких особливу роль відіграє не тільки загально визнаний аспект «якості» конституційного законодавства (на це абсолютно чітко звертає увагу вітчизняний фахівець О. Ющик, який зазначає, що саме від якості законодавства і законодавчого процесу залежить те, яким чином право функціонує у суспільстві і виконує свою регулятивну функцію¹), що відображає об'єктивно-правовий вимір конституційного регулювання, а й суб'єктивний аспект, що стосується сприйняття цінностей конституційного регулювання, культивування всебічного розуміння і визнання соціального призначення конституції, поваги до неї, а також до тих інститутів, які встановлюються чинним конституційним правом України. Зважаючи на це, до групи базових питань, які нині досліджуються наукою конституційного права, потрапляє і проблема утвердження конституціоналізму як незаперечної цінності суспільно-правового розвитку². При цьому йдеться не про безпідставне розширення сфери конституційно-правових досліджень, про небезпеку чого цілком справедливо попереджає В. Тацій, а про вивчення тих необхідних детермінант, принципів, які на практиці визначають конституційний розвиток і конкретні процеси конституційного регулювання. Дійсно, якщо конституційне право не можна уявити без цілісної системи загально визнаних ідей та ідеалів конституціоналізму, які формують правосвідомість учасників конституційно-правових відносин і визначають їх сутність,

¹ Ющик О. І. До питання методології пізнання законодавчого процесу в Україні // Право України. – 2009. – № 10. – С. 89–95.

² Тацій В. Актуальні питання розвитку вітчизняного конституціоналізму на сучасному етапі державотворення // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 3 (54). – С. 41.

то цілком логічно, що і весь процес конституційного регулювання повинен дослідуватися у тому числі й у контексті становлення правосвідомості учасників конституційно-правових відносин, утвердження універсальних цінностей конституціоналізму, формування нового типу правової культури.

Актуальність звернення до цієї проблеми пояснюється такими причинами. По-перше, сучасна державотворча і правотворча практика України дедалі переконливіше засвідчує проблему розходження між об'єктивним рівнем розвитку суспільних відносин і тими правовими нормами, які покликані їх врегулювати. Унаслідок цього поглиблюється диференціація між «фактичною» і «юридичною» конституцією, що у свою чергу поступово нівелює роль конституційного права (і права в цілому) у житті й розвитку суспільства. Однією з причин такого розриву є відсутність або нерозвиненість на рівні сучасної правової культури суспільства цінностей конституціоналізму. Це означає, що конституціоналізм в Україні тільки набуває ознак невід'ємного елементу правової культури і правової свідомості суспільства (наразі під поняттям «правова свідомість» ми маємо на увазі «оцінку права, що існує у суспільстві, відображає критику чинного права, формує певні надії і побажання щодо правової сфери, її змін, яка визначає, що вважати правомірним і неправомірним»¹).

По-друге, подальший розвиток конституційного права України не може не враховувати й суб'єктивного елементу його реалізації, адже у багатьох випадках проблема полягає не стільки у відсутності або суперечності тих чи інших конституційних норм, скільки у банальному небажанні їх виконувати. З огляду на це конституціоналізм в Україні має стверджуватися не тільки шляхом удосконалення чинного конституційного законодавства, наповнення його новими загальновизнаними гуманістичними принципами і цінностями, розробкою нових конституційних процедур, які дозволили б посилити гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні тощо, а й через становлення нового типу правової культури, одним з найважливіших елементів якої є конституціоналізм, його цінності і принципи.

По-третє, процес конституційного регулювання будь-яких суспільних відносин не може здійснюватися виключно на основі примусово-репресивної моделі, коли головною причиною дотримання конституції є наявність жорстких реальних санкцій, які невідворотно застосовуються у разі її порушення. Не заперечуючи і не применшуючи ролі інститутів конституційної відповідальності, слід звернути увагу й на те, що у розвинутих демократичних державах часто головним стимулом дотримання конституції є повага до неї, а також незаперечне визнання конституціоналізму як базисної цінності правової культури та правової свідомості.

Таким чином, ставлячи за мету дослідити роль утвердження і розвитку конституціоналізму як невід'ємного елементу сучасної правової культури громадян України, ми повинні розв'язати такі конкретні завдання:

а) охарактеризувати поняття конституціоналізму та розкрити його значення для функціонування системи конституційного регулювання; б) визначити роль

¹ Венгеров А. Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. — М., 2000. — С. 293–294.

принципу верховенства конституції як центральної ідеї сучасного конституційного регулювання; в) окреслити специфіку трансформації цінностей конституціоналізму в сучасній національній правовій культурі.

Характеризуючи існуючі в сучасній науці конституційного права підходи до визначення поняття конституціоналізму, слід зазначити, що на доктринальному рівні сформувалося одразу декілька основних традицій його розуміння. Зокрема, на думку деяких дослідників, конституціоналізм слід розуміти насамперед як специфічну практику конституційного будівництва, реалізації конституції, її охорони та існуючого конституційного ладу¹. Одночасно конституціоналізм постає як забезпечена державою системність конституційних явищ, що охоплюють весь процес конституційного регулювання і конституційного розвитку². На думку інших дослідників, у визначенні поняття конституціоналізму наголос має бути зроблено не стільки на практичному аспекті, скільки на теоретичному. Зокрема, С. Авак'ян зазначає, що конституціоналізм є перш за все системою уявлень щодо загально-демократичних і загальноцивілізаційних цінностей влаштування державного і суспільного життя³. Ці уявлення визначають найбільш загальні напрями розвитку держави і суспільства, метою яких є утворення демократичної політичної системи, громадянського суспільства і правової держави. Саме в цьому аспекті надає визначення поняттю «конституціоналізм» А. Пархоменко: «Конституціоналізм – це не певний державно-правовий стан або режим, а радше рух до правової конституційної держави, в якій конституція, як Основний Закон країни, закріплює основні принципи демократичного конституційного ладу: народовладдя, верховенство права у житті суспільства, зв'язаність держави у своїй діяльності правовими законами, непорушність прав і свобод людини, поділ влади, державний суверенітет, політичний плюралізм, самостійність місцевого самоврядування тощо»⁴.

Певною мірою спробою зняти суперечності між цими двома методологічними підходами була позиція Н. Бобрової, яка визначила декілька базових параметрів, що характеризують феномен конституціоналізму. На її думку, конституціоналізм є складним явищем державної і суспільної організації, яке можна визначити одночасно як: а) систему ідей і концепцій; б) тип і спосіб взаємодії в системі органів державної влади і суспільства; в) тип конституційного ладу; г) тип нормативної системи правової основи країни; ґ) юридичний результат реалізації конституційних норм, принципів та інститутів конституційного права; д) засіб вирішення політичних криз та розв'язання конфліктів у державі і суспільстві⁵.

¹ Словська І. Є. Поняття конституціоналізму // Держава і право: 36. наук. пр. Юридичні і політичні науки. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. — Вип. 18. — С. 151.

² Федоренко В. Л. Система конституційного права України як складник класичного конституціоналізму // Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми. 36. наук. пр. / Відп. ред. П. Ф. Мартиненко, В. М. Кампо. — К.: «Купріянова», 2007. — С. 58.

³ Авак'ян С. А. Конституционализм. Конституционное право. Энциклопедический словарь. — М., 2000. — С. 304–305.

⁴ Пархоменко А. Г. Идеи российского конституционализма и их реализация в отечественном конституционном (государственном) праве. — М., 1998. — С. 17.

⁵ Боброва Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России. — М., 2003. — С. 24–25.

На нашу думку, такий спосіб тлумачення поняття конституціоналізму є найбільш коректним, оскільки дозволяє не тільки об'єднати декілька підходів до вивчення феномена конституціоналізму, а й забезпечує теоретико-методологічні основи для подальшого дослідження такого явища, як конституційна держава. Дійсно, обов'язковою частиною визначення конституційної держави є встановлення того, якою мірою в ній реалізовано і забезпечено ідеї, цінності і принципи конституціоналізму. Невипадково, В. Гессен у своїй відомій праці «Основи конституційного права» писав, що конституційна держава є зовнішнім виразом втілення системи конституційних принципів, кожен з яких рівною мірою визначає розвиток як суспільства, так і держави¹. Нагадаємо, що ще на початку минулого століття до цієї теми зверталися такі визнані дореволюційні юристи, як Ф. Кошкін, Н. Карєєв, С. Котляревський, М. Рейснер, С. Корф та інші. Серед сучасних вітчизняних конституціоналістів до цієї проблеми звертаються О. Скрипнюк, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, В. Тихий, Ю. Барабаш, В. Федоренко, А. Георгіца, О. Петришин та інші.

Не зупиняючись на докладнішому аналізі всіх окреслених дефініцій, зазначимо, що феномен конституціоналізму може виникнути тоді, коли поняття держава розуміється як специфічний складний політико-правовий інститут, що виконує передбачені конституційними нормами функції регулювання суспільних відносин засобами правового й політичного впливу, коли і над державою, і над суспільством височіє право, яке не зважаючи на свій генетичний зв'язок з суспільством, а також з державою, все ж таки може регулювати державні, суспільні та державно-суспільні відносини. В цьому плані конституціоналізм може бути визначено як «особливу систему конституційно-правових відносин, що опосередковують у загальному вигляді повновладдя народу і його суверенітет»². Таким чином, саме завдяки універсальності та загальній значущості закріплених у конституції принципів і цінностей, остання постає як найвищий правовий акт, норм якого однаково дотримуються і держава (в особі її органів і посадових осіб), і суспільство. Також, як справедливо зазначає О. Лютюк, конституція за визначенням покликана сприяти збалансованості роботи державного механізму, розподілу владних повноважень, що є необхідною умовою для ефективного зміцнення основ громадянського суспільства, побудови правової держави, розвитку механізмів узгодження інтересів різних соціальних груп, зниження ідеологічної конфронтації³.

Водночас слід звернути особливу увагу на те, що конституціоналізм як один з факторів процесу конституційного регулювання суспільних відносин – це не стільки формально закріплена система юридичних норм, скільки дієвий та ефективний механізм забезпечення успішного суспільного розвитку. Зокрема, про це пише В. Горбатенко, який, попереджаючи про небезпеки «уявного конституціоналізму», слушно наголошує, що феномен розриву між Конституцією Украї-

¹ Гессен В. М. Основи конституционного права. — Пг., 1918. — С. 31–32.

² Мелашенко В. Ф. Основи конституційного права України: Курс лекцій. — К., 1995. — С. 192

³ Лютюк О. С. Перегляд та розвиток сучасних конституцій // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2007. — № 6 (68). — С. 7.

ни та реаліями національного суспільно-політичного життя, які об'єктивуються у конкретних політико-правових відносинах, спричиняє руйнацію самої ідеї конституціоналізму в Україні, позбавляючи її справжнього змісту¹.

У цьому ж аспекті не можна не згадати цікаві аргументи О. Кутафіна. На думку цього російського конституціоналіста, «конституціоналізм, подібно до самої конституції, може бути як реальним, так і фіктивним, або удаваним... конституціоналізм є фіктивним тоді, коли конституція, що побудована на його ідеях, і реальність розходяться»². Тому сам факт наявності конституції та закріплених у ній гуманістично-ліберальних цінностей ще не є запорукою існування і практики конституціоналізму. Адже бувають і, так звані, формальні декларації чи паперові конституції³. Більше того, наголос виключно на формальних ознаках конституціоналізму може спричинити істотні деформації щодо його адекватного сприйняття. Унаслідок чого конституціоналізм може легко перетворитися з елементу правової культури і практики розвитку й регулювання правових відносин на суто абстрактну теорію, що має виключно евристичну цінність.

Отже, досліджуючи процес конституційного регулювання у світлі утвердження конституціоналізму в Україні, слід наголосити на декількох гранично важливих моментах. По-перше, конституціоналізм — це цілком об'єктивна практика побудови і регулювання суспільних відносин, коли на найвищому правовому рівні визнаються і гарантуються ідеали конституційної демократії (йдеться про такий політичний режим та режим державного управління, що заснований на принципах народного суверенітету, верховенства права, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, законності тощо, який визнає конституцію Основним Законом суспільства і держави), які, у свою чергу, забезпечуються відповідним нормативно-правовим фундаментом (система конституційного законодавства).

По-друге, цінність і роль конституціоналізму як певної практики регулювання суспільних відносин полягає у тому, що він безпосередньо пов'язаний з фактичним політичним режимом. Це означає, що режим організації і функціонування публічної влади, сформований у тій чи іншій країні, повинен чітко відповідати конституції, що фактично унеможливує виникнення істотних розбіжностей між конституційною моделлю регулювання суспільних відносин і тією об'єктивною практикою, що укорінена у цьому суспільстві.

По-третє, конституціоналізм як певна наддержавна і надпартійна ідеологія (про цей аспект у визначенні поняття конституціоналізму зазначає відомий російський дослідник В. Нерсисянц⁴) містить низку специфічних правових цінностей і принципів, серед яких особливе місце посідає принцип верховенства конституції. Саме він є основою для визнання специфічного статусу конституції, яка

¹ *Європейська інтеграція України: Політико-правові проблеми* / За ред. В. П. Горбатенка. — К., 2005. — С. 15.

² Кутафин О. Е. *Российский конституционализм*. — М., 2008. — С. 47.

³ Медушевский А. Н. *Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекцій*. — М., 2002. — С. 81.

⁴ Нерсисянц В. С. *Конституционализм как общегосударственная идеология // Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации: Сб. ст. / Отв. ред. Ю. С. Пивоваров*. — М., 2000. — С. 6–7.

містить норми і положення, що є рівною мірою обов'язковими і для суспільства і для держави в особі будь-яких її органів (включаючи й найвищі). Цей принцип є базисом формування і реального забезпечення конституціоналізму як чіткої практики розвитку суспільних відносин, оскільки всі інші конституційні принципи (народного суверенітету, верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, гарантованості місцевого самоврядування, поділу державної влади тощо) напряду залежать від того, чи гарантовано у державі принцип верховенства конституції¹.

Наразі ми цілком свідомо зробили наголос на ролі принципу верховенства конституції, оскільки всі інші принципи та інститути, які характеризують конституційну державу, є імперативними саме завдяки тому, що проголошені визначальними на рівні конституції як Основного Закону держави і суспільства. Дійсно, всі без винятку правові норми, якими визнається народний суверенітет, гарантуються права і свободи людини і громадянина, визначаються межі повноважень органів державної влади, закріплюється інститут місцевого самоврядування тощо, стають визначальними для всієї системи нормативно-правових актів через те, що вони містяться в Конституції.

Цей важливий аспект свого часу було всебічно проаналізовано В. Четверніним, який писав, що конституція для демократичної конституційної держави є «належною формою засадничого узаконення правового характеру організації і функціонування влади в її відносинах із суб'єктами громадянського суспільства»². Такий «фундаментальний характер конституції» надає особливу юридичну силу тим положенням, що в ній містяться, робить їх імперативними і гарантує їм найвищий рівень конституційного захисту, а інколи — навіть незмінність. Відомо, що у багатьох сучасних конституціях містяться такі положення, які самими ж конституціями визнаються незмінними. Як приклад можна навести положення частини першої статті 157 Конституції України, в якій встановлюється: «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».

Тобто навіть об'єктивна зміна державних або суспільних інтересів, які гіпотетично допускають обмеження чи скасування тих чи інших прав людини, не може послужити підставою для зміни конституції в цій частині. Більше того, подібні зміни навіть не можуть бути внесені на розгляд до парламенту, оскільки стаття 159 Конституції України чітко передбачає наявність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 та 158.

По суті, цей базовий для утвердження і розвитку конституціоналізму принцип може бути визначено як принцип верховенства конституції. Його можна охарак-

¹ Погорілко В. Ф. Теоретичні проблеми сучасного українського конституціоналізму // Вісник прокуратури. — 2000. — № 2. — С. 61–62.

² Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию. — М., 1993. — С. 126.

теризувати як базовий принцип організації суспільних і державних відносин у демократичній, правовій державі, який ґрунтується на визнанні за самою конституцією низки специфічних властивостей, що зумовлюють її статус у правовій системі, а також характеризують гуманний, правовий та демократичний зміст самої конституції. Серед вітчизняних дослідників його було доволі докладно проаналізовано у цікавому й змістовному циклі статей Д. Аблязова¹, який доводить, що теоретичний зміст основних вимог принципу верховенства конституції полягає у визнанні первинності конституційного регулювання, яке передбачає, що окреслена в конституції модель розвитку держави і суспільства вважається тим ґрунтом, який може бути розвинуто чи уточнено в поточному законодавстві, але саме це законодавство в жодному разі не може суперечити конституції чи виступати засобом обмеження конституційних норм.

Однак і конституціоналізм у цілому (включаючи і його фундаментальні принципи), і конституційне регулювання реалізуються не в механічному, а в соціальному середовищі. Це означає, що всі суб'єкти конституційних відносин є носіями не лише того чи іншого типу правової свідомості (індивідуальної або колективної), а й певної правової культури. Протягом тривалого часу цей фактор тлумачився в науці конституційного права як прояв невинного суб'єктивізму, який вводить у чітку систему конституційного регулювання невизначений і релятивний елементи. Але, як доводить сучасна конституційна практика, цінності та ідеї конституціоналізму повинні встановлюватися не тільки на конституційно-нормативному рівні, а й мати суб'єктивне вираження у правовій культурі суспільства, яка відображає «якісний стан правового життя суспільства, що характеризується досягнутим рівнем розвитку правової системи – станом та рівнем правосвідомості, юридичної науки, системи законодавства, правозастосовної практики, законності та правопорядку, правової освіти, а також ступенем гарантованості основних прав і свобод людини»². Більше того, можна стверджувати, що як комплекс науково обґрунтованих ідей, ідеалів, принципів і понять конституціоналізм є необхідним елементом у структурі сучасної демократичної правової культури.

Отже, узагальнюючи результати проведеного дослідження, сформулюємо такі висновки. По-перше, конституціоналізм може бути охарактеризований як об'єктивна практика побудови і регулювання суспільних відносин, коли на найвищому правовому рівні визнаються і гарантуються ідеали конституційної демократії, що, у свою чергу, забезпечуються відповідним нормативно-правовим фундаментом. Тому як один із факторів процесу конституційного регулювання

¹ Аблязов Д. Е. Теоретико-методологічні аспекти дослідження принципу верховенства Конституції // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. — 2005. — № 27. — С. 98–109; Аблязов Д. Е. Принцип верховенства конституції та сучасні проблеми її реалізації в Україні // Держава і право: Зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. — Вип. 30. — С. 237–246; Аблязов Д. Е. Принцип верховенства Конституції і позитивне законодавство // Юридична Україна: Зб. наук. пр. — 2006. — № 5 (41). — С. 28–35.

² Загальна теорія держави і права: Підручник для студентів юридичних спеціальних вищих навчальних закладів / За ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. — Х., 2009. — С. 550.

суспільних відносин конституціоналізм з позицій науки конституційного права постає не стільки формально закріпленою системою юридичних норм, скільки дієвим та ефективним механізмом забезпечення прогресивного суспільного розвитку. По-друге, у системі правових цінностей і принципів, які відображають теоретичний і практичний зміст поняття конституціоналізму, особливе місце посідає принцип верховенства конституції, оскільки він становить основу для визнання специфічного статусу конституції як Основного Закону держави і суспільства. По-третє, у розвинених демократичних державах головним стимулом дотримання конституції і визнання принципу верховенства конституції є повага до неї, а також незаперечне визнання верховенства конституції як базисної цінності і правової культури, і правової свідомості. З цієї причини конституціоналізм отримує, крім свого суто об'єктивного, ще й, так би мовити, суб'єктивний вимір, перетворюючись на один з невід'ємних елементів сучасної правової культури.

Бабенко К. А. Развитие конституционализма как элемента современной правовой культуры Украины. В статье исследуется специфика утверждения ценностей конституционализма в Украине как неотъемлемого элемента современной правовой культуры. Автор доказывает, что одним из условий эффективного конституционного регулирования общественных отношений является наличие традиций конституционализма в практике государственно-правовых отношений, достаточных знаний о конституции и уважения к ней как на уровне профессиональной, так и общей правовой культуры.

Ключевые слова: конституционализм, правовая культура, Конституция Украины, ценности демократии, правовое государство.

Babenko K. The development of constitutionalism as an element of modern legal culture of Ukraine. The article investigates the specificity of the statement of constitutionalism values in Ukraine as an integral element of modern legal culture. The author proves, that of one the conditions of effective constitutional regulation of public relations is the presence of traditions of constitutionalism in practice of the state and legal relations, sufficient knowledge of the constitution and the respect to it not only at a level of professional, but common legal culture as well.

Key words: constitutionalism, legal culture, Constitution of Ukraine, values of democracy, state of law.

Питання адміністративно-територіального устрою
у правових позиціях
Конституційного Суду України:
проблеми теорії та практики

О. Совгиря

доцент кафедри конституційного
та адміністративного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
кандидат юридичних наук

О. Іщенко

здобувач кафедри конституційного
та адміністративного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена дослідженню практики вирішення Конституційним Судом України проблемних питань правового регулювання у сфері адміністративно-територіального устрою України.

Ключові слова: Конституційний Суд України, адміністративно-територіальний устрій України, правові позиції Конституційного Суду України.

Необхідність перманентної перебудови територіальної структури суспільства зумовлюється стрімкістю економічних, інформаційних, науково-технічних, соціальних та інших процесів у сучасному світі. За таких умов територіальному аспекту розвитку суспільства та його інституційного інструменту (держави) має приділятися значно більше уваги, ніж це робиться сьогодні, особливо у контексті доктринального осмислення, належного нормативного забезпечення, прогнозування та проектування якісних структурно-функціональних перетворень в Україні.

Відповідно до оновленої парадигми конституційно-правового ладу України особливу роль у реалізації зазначених завдань покликаний відігравати Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції нашої держави.

Загальні питання про правову природу актів Конституційного Суду України, їх юридичну силу та значення в науковій літературі досліджували П. Євграфов, В. Кампо, М. Козюбра, В. Погорілко, М. Савчин, А. Селіванов, О. Скакун, В. Скомороха, А. Стрижак, М. Тесленко, І. Тимченко, В. Тихий, П. Ткачук, Ю. Тодика, Г. Христова, Т. Цимбалістий, В. Шаповал, С. Шевчук, Ю. Шемшученко, Л. Юзьков та інші. Проте вчені-дослідники рідко звертаються до тео-

ретичного осмислення змістовних характеристик актів Конституційного Суду України в широкому розумінні за їх галузевою спрямованістю (предметною ознакою)¹.

Метою цієї статті є аналіз практики вирішення Конституційним Судом України проблемних питань правового регулювання у сфері адміністративно-територіального устрою нашої держави та в цьому контексті — дослідження розвитку окремих доктринальних положень про правову природу актів Суду і вироблення практичних пропозицій з удосконалення чинного законодавства України.

Конституційний Суд України розглядає справи, ухвалює рішення і дає висновки у справах за конституційними поданнями, конституційними зверненнями на пленарних засіданнях. Залежно від питань, що вирішуються на пленарному засіданні Конституційного Суду України, акти останнього поділяються на процесуальні (щодо розгляду справ і вирішення конституційних спорів по суті) та непроцесуальні (які не стосуються розгляду справ). Процесуальними актами Суду є ухвали (у тому числі протокольні), рішення, висновки².

Предметом нашого дослідження є процесуальні акти Конституційного Суду України, оскільки саме в них містяться інтерпретаційні висновки Суду з окремих питань адміністративно-територіального устрою України. Такі висновки мають характер особливих правових феноменів, які в юридичній літературі часто позначаються поняттям «правові позиції» Конституційного Суду України. Разом із дослідниками цього явища зауважимо, що на рівні чинного законодавства України відсутнє нормативне визначення правової позиції. Втім, будучи продуктом практичної діяльності Суду, правові позиції стали незамінною категорією-інструментом юридичної техніки під час викладення рішень Конституційного Суду України.

Що ж являють собою правові позиції Конституційного Суду України з точки зору доктринального осмислення? На нашу думку, правові позиції — це висновки Конституційного Суду України, які є результатом тлумачення положень Конституції чи законів України, відображають неявний смисл норм права, містять правове розуміння Судом норм, положень, принципів, закріплених у Конституції чи законах України; можуть міститися у процесуальних актах Конституційного Суду України як у мотивувальній, так і в резолютивній їх частинах, мають загальнообов'язковий та нормативний характер³. Слід також зважати на те, що

¹ Паліюк В. П. Застосування судами України Конвенції про захист прав людини та основних свобод. — К.: Фенікс, 2004. — 264 с.; *Депутатська недоторканність* (Сучас. парлам. та судова практика: правовий аналіз) / О. В. Задорожний, М. М. Добкін, А. О. Селіванов; За заг. ред. О. В. Задорожного. — К.: Логос, 2004. — 288 с.

² Абзац 2 пункту 1 параграфу 6, підпунктів 1, 2 параграфу 54 Регламенту Конституційного Суду України, затвердженого Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 р. (у редакції Рішення № 34-р/2008 від 14.10.2008; із змінами) // <http://www.rada.gov.ua>.

³ На рівні конституційно-правової практики Конституційний Суд України у своїх рішеннях та висновках часто посилається на правові позиції, викладені в резолютивних частинах попередніх рішень. Див., наприклад: 1) абзац 4 пункту 3.2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду

«офіційним тлумаченням вважається діяльність компетентного органу державної влади щодо з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої в нормі права (усвідомлення та роз'яснення смислу норм права з метою найбільш правильної їх реалізації)»¹.

Правові позиції Конституційного Суду України з окремих питань адміністративно-територіального устрою України містяться, як правило, у його рішеннях щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України, щодо перевірки конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також у висновках щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157, 158 цієї Конституції чи в окремих ухвалах про відмову у відкритті конституційного провадження або про припинення конституційного провадження у справі².

Акти Конституційного Суду України з питань адміністративно-територіального устрою можна умовно розподілити на дві групи: 1) що безпосередньо стосуються зазначених питань (наприклад, Рішення від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001³, Ухвала від 17 червня 1997 року № 22-з⁴, Ухвала від 25 грудня

України у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 141 Конституції України від 4 червня 2009 р. № 13-рп/2009 // Офіційний вісник України. — 2009. — № 45. — Ст. 1526; 2) абзац 6 пункту 4.4 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 80, 105, 108 Конституції України) від 1 квітня 2010 р. № 1-в/2010 // <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=106427>.

¹ Друге речення абзацу 2 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Кіровоградської міської ради Донецької області щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, частин першої, другої статті 143 Конституції України, частини першої статті 10, частини першої статті 11, підпункту 2 пункту «а» статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», частини третьої статті 31 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», абзацу сьомого статті 13, частини третьої статті 20 Закону України «Про тепlopостачання», пункту 7 статті 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 31 березня 2010 р. № 15-у/2010 // <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=107865>.

² Надалі у статті цитати із актів Суду братимуться в лапки, а за текстом цитат нами, для виокремлення головної думки, робитимуться виділення курсивом.

³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України — місто-герой Київ», а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій).

⁴ Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Туряниці Івона Миколайовича та Годьмаша Петра Васильовича щодо офіційного тлумачення Указу Президії Верховної Ради УРСР «Про утворення Закарпатської області в складі Української РСР» від 22 січня 1946 р. від 17 червня 1997 р. № 22-з // <http://www.rada.gov.ua>.

2003 року № 60-у/2003¹); 2) якими опосередковано вирішуються питання адміністративно-територіального устрою (Рішення від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003², Рішення від 18 червня 2002 року № 12-рп/2002³ тощо).

Особливе місце у структурі предмета нашого дослідження посідає Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 у справі про адміністративно-територіальний устрій⁴. Так, у ньому зазначено, що «територія України поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, які складають систему адміністративно-територіального устрою України»⁵. «Адміністративно-територіальна одиниця — це компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування»⁶. «Система місцевого самоврядування у своїй основі визначається адміністративно-територіальним устроєм України»⁷, «...місцеве самоврядування здійснюється в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці»⁸.

Як відомо, за Конституцією України територіальний устрій нашої держави визначається виключно законами України. Конституційний Суд України з цього приводу роз'яснив, що «положення пункту 13 частини першої статті 92 Конституції

¹ Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини першої статті 133 Конституції України від 25 грудня 2003 р. № 60-у/2003 // <http://www.rada.gov.ua>.

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) від 16 січня 2003 р. № 1-рп/2003 // *Офіційний вісник України*. — 2003. — № 5. — Ст. 192.

³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 140 Конституції України (справа про об'єднання територіальних громад) від 18 червня 2002 р. № 12-рп/2002 // *Офіційний вісник України*. — 2002. — № 26. — Ст. 1233.

⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України — місто-герой Київ», а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій) від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001 // *Офіційний вісник України*. — 2001. — № 29. — Ст. 1327.

⁵ Там само. — Останнє речення абзацу 2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення.

⁶ Абзац 4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001 (справа про адміністративно-територіальний устрій).

⁷ Там само. — Останнє речення абзацу 3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення.

⁸ Перше речення абзацу 4 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини першої статті 133 Конституції України від 25 грудня 2003 р. № 60-у/2003 // <http://www.rada.gov.ua>.

України про те, що виключно законами України визначається «територіальний устрій України», треба розуміти так, що питання територіального устрою України, зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом¹, а «...правовий режим адміністративно-територіальних одиниць як окремих складових адміністративно-територіального устрою України (в тому числі визначення порядку утворення, ліквідації, зміни меж районів у містах) повинен визначатися законами України»².

Важливе значення для правильного розмежування адміністративно-територіальних одиниць має позиція Конституційного Суду України про те, що «у частині першій статті 133, частинах четвертій, п'ятій статті 140 Конституції України і відповідно в абзаці третьому статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ..., у частині першій статті 2 Закону України «Про столицю України — місто-герой Київ» ... район і район у місті визначаються як окремі адміністративно-територіальні одиниці, які мають різний правовий статус та інші відмінні ознаки»³.

Окремі положення зазначеного Рішення стосуються розмежування повноважень Верховної Ради України та місцевих рад. Конституційний Суд України вирішив, що «згідно з пунктом 29 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна їх меж, найменування і перейменування тільки районів, а не районів у містах»⁴. Конституційний Суд України також зазначив, що «поняття «організація управління районами в містах» у контексті частини п'ятої статті 140 Конституції України та частини першої статті 41 базового Закону (Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». — Авт.) пов'язане з питаннями організації і надає можливість міським радам у містах з районним поділом вирішувати питання щодо: матеріально-фінансового та організаційного забезпечення здійснення місцевого самоврядування в районах міста; утворення чи неутворення в місті районних рад та в разі їх утворення визначення обсягу і меж повноважень районних рад; адміністративно-територіального устрою — та інші питання в межах і порядку, визначених Конституцією України, базовим Законом та іншими законами України»⁵. «Положення пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» про те, що до компетенції сільських, селищних, міських рад належить прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою, — Конституційний Суд України вважає, — треба розуміти так, що вирішення цих питань не віднесено виключно до повноважень

¹ Абзац 1 пункту 3 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001 (справа про адміністративно-територіальний устрій).

² Там само. — Останнє речення абзацу 1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення.

³ Там само. — Абзац 5 пункту 2 мотивувальної частини Рішення.

⁴ Абзац 2 пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001 (справа про адміністративно-територіальний устрій).

⁵ Там само. — Абзац 5 пункту 3 мотивувальної частини Рішення.

державних органів і може здійснюватися сільськими, селищними, міськими радами в межах і порядку, визначених цим та іншими законами України. Межі таких повноважень міських рад, зокрема щодо утворення і ліквідації районів у місті Києві, зазначеним та іншими законами України чітко не визначені і не віднесені до компетенції будь-яких інших органів. Ці питання, виходячи із спеціального конституційно-правового статусу міста Києва як столиці України, може вирішувати Київська міська рада»¹.

Цитовані правові позиції Конституційного Суду України визначили напрям подальшого розвитку практичної діяльності органів місцевого самоврядування. Зокрема, таким чином було підведене правове підґрунтя під рішення Київської міської ради «Про адміністративно-територіальний устрій м. Києва» від 30 січня 2001 року № 162/1139 і «Про межі нових адміністративних районів м. Києва та організаційні заходи по проведенню адміністративно-територіальної реформи» від 27 квітня 2001 року № 280/1257, якими Київська міська рада утворила в місті Києві десять районів, присвоїла їм відповідні назви та затвердила межі нових адміністративних районів. Згодом Одеська міська рада рішенням «Про адміністративно-територіальний поділ міста Одеси» від 26 липня 2002 року № 197–XXIV встановила з 1 січня 2003 року новий адміністративно-територіальний поділ міста Одеси у складі чотирьох районів з приблизною чисельністю мешканців понад 250 тисяч у кожному: Київський, Малиновський, Приморський та Суворовський райони, — та затвердила межі новоутворених районів².

Однак правозастосовна практика у цій частині і досі залишається суперечливою. Так, наприклад, у 2003 році Верховна Рада України самостійно здійснила перейменування Ленінського району міста Чернівців на Шевченківський³.

Нагадаємо, що після оприлюднення Конституційним Судом України Рішення у справі про адміністративно-територіальний устрій Верховна Рада України у прийнятому 25 жовтня 2001 року Земельному кодексі України закріпила за міськими радами міст з районним поділом та Київською і Севастопольською міськими радами повноваження щодо встановлення та зміни меж районів у містах та зазначила, що рішення про встановлення і зміну меж районів у містах приймається міською радою за поданням відповідних районних у містах рад⁴. Однак на законодавчому рівні досі не визначено, хто повинен ініціювати встановлення меж районів у містах за умови, коли районні у містах ради створюються вперше. Прогалиною чинного законодавства також залишається порядок вирішення питань про утворення і ліквідацію районів у містах, їх найменування і перейменування.

Ще одним проблемним питанням адміністративно-територіального устрою України є порядок об'єднання адміністративно-територіальних одиниць у разі

¹ Там само. — Пункт 4 резолютивної частини Рішення.

² //http://www.odessa.ua/ua/acts/council/2549.

³ Постанова Верховної Ради України «Про перейменування Ленінського району міста Чернівці» від 9 липня 2003 р. № 1075-IV //http://www.rada.gov.ua.

⁴ Статті 9, 12, 174 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III (із змінами і доповненнями) //http://www.rada.gov.ua.

об'єднання жителів кількох сіл у сільську громаду або об'єднання територіальних громад. Чинним законодавством такий порядок не врегульовано. З цього приводу Конституційний Суд наголосив, що «...врегулювання порушеного ... питання є прерогативою Верховної Ради України», а «... питання стосовно об'єднання адміністративно-територіальних одиниць у разі об'єднання жителів кількох сіл в сільську громаду або об'єднання територіальних громад не може бути вирішене шляхом тлумачення положення частини першої статті 133 Конституції України, в якій визначено лише систему адміністративно-територіального устрою України»¹. Втім, в юридичній літературі висловлюється думка про те, що в основу формування територіальних громад в Україні покладено поселенсько-територіальний принцип, тому територія громади не обов'язково повинна збігатися з адміністративно-територіальною одиницею².

Надзвичайно важливими є правові позиції Конституційного Суду України щодо визначення порядку вирішення адміністративно-територіальних спорів за участю суб'єктів місцевого самоврядування (територіальних громад села, селища, міста або утворених ними органів місцевого самоврядування). Так, у Рішенні Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 року зазначено, що «...положення частини першої статті 143 Конституції України, згідно з якими територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування «вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції», слід розуміти так, що при вирішенні цих питань органи місцевого самоврядування діють як суб'єкти владних повноважень»³. Таким чином, під час реалізації закріплених за сільськими, селищними, міськими радами повноважень (згідно з пунктом 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁴ виключно на пленарних засіданнях рад приймати рішення з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цим та іншими законами) відповідні ради діють як суб'єкти владних повноважень, тому спори із зазначених питань за їх участю є публічно-правовими, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів.

Знаковими для утвердження статусу Автономної Республіки Крим як адміністративно-територіальної автономії у складі України є правові позиції, що містяться у Рішенні Конституційного Суду України від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003. Суд зазначив, що «у Конституції України застосовуються терміни «територія України» (стаття 2), «державна територія» (стаття 132) і «територія» як

¹ Абзаци 8, 9 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України від 25 грудня 2003 р. № 60-у/2003 // <http://www.rada.gov.ua>.

² Бідей О. Колізійність імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування в національне законодавство України // *Право України*. — 2008. — № 11. — С. 106.

³ Абзац 2 пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України від 1 квітня 2010 р. № 10-рп/2010 // <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=106423>.

⁴ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змінами і доповненнями) // <http://www.rada.gov.ua>.

територія адміністративно-територіальної одиниці, в межах якої здійснюють свої повноваження органи місцевого самоврядування (частина перша статті 144), місцеві державні адміністрації (стаття 119)». «Поняття «державна територія» (територія України) і «територія відповідної адміністративно-територіальної одиниці», зокрема територія Автономної Республіки Крим, ... хоча й взаємопов'язані, але за своїм змістом є різними». Отже, «термін «територія Автономної Республіки Крим», що застосовується в тексті Конституції Автономної Республіки Крим, характеризує Автономну Республіку Крим лише як адміністративно-територіальну одиницю», для якої «... не характерні державний суверенітет, власне громадянство та інші ознаки держави. Межі Автономної Республіки Крим з іншими адміністративно-територіальними одиницями не є державними кордонами»¹.

При розгляді питання щодо суперечності положення пункту 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим Основному Закону України Конституційний Суд України встановив, що «положення пункту 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим, за яким «територію Автономної Республіки Крим може бути змінено з урахуванням рішення республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим», можна реалізувати лише відповідно до Конституції та законів України за рішенням Верховної Ради України». Такою правовою позицією Суд легалізував право Верховної Ради України змінювати межі території Автономної Республіки Крим та фактично підтвердив у цій частині чинність пункту 2 Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР². Проте Конституцією України до повноважень Верховної Ради України не віднесено вирішення питань про зміну території Автономної Республіки Крим чи областей. Порухене питання є прогалиною чинного конституційно-правового регулювання у сфері територіального устрою та має бути вирішено шляхом внесення відповідних змін до Конституції України та прийняттям спеціального закону про територіальний устрій. Саме тому Конституційний Суд України самоусунувся від контролю за конституційністю, оскільки згідно з його правовою позицією до повноважень Суду «...не належить ... усунення прогалин у чинному законодавстві»³.

В аналізованому Рішенні Конституційного Суду України також зазначено, що Суд «...вважає некоректним використання в Конституції Автономної Республіки Крим словосполучення «столиця Автономної Республіки Крим» стосовно міста Сімферополя (пункт 2 статті 8), яке відповідно до законодавства України за статусом є адміністративним центром адміністративно-територіальної одиниці.

¹ Абзаци 1–4 пункту 1.4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 січня 2003 р. № 1-рп/2003 (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим).

² Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 р. // <http://www.rada.gov.ua>.

³ Абзац 3 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням компанії «НОУ-ХАУ 1» щодо офіційного тлумачення статей 248¹–248⁹ (за винятком статті 248³) Цивільного процесуального кодексу України від 8 липня 1963 року та статті 1 Закону України «Про господарські суди» від 26 березня 2002 р. № 21-у/2002 // <http://www.rada.gov.ua>.

У контексті положень статті 20 Конституції України поняття «столиця України», якою є місто Київ (частина сьома), символізує єдиний загальнонаціональний і адміністративно-політичний центр України як унітарної, суверенної і незалежної держави¹. З цього приводу слушним є зауваження судді Конституційного Суду України Скоморохи В. Є., викладене ним в окремій думці стосовно Рішення від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003: «як розуміти ..., що Конституційний Суд у своєму Рішенні використання в Конституції Автономної Республіки Крим словосполучення «столиця Автономної Республіки Крим» стосовно міста Сімферополя вважає всього лише «некоректним»?»². На нашу думку, Конституційний Суд України мав би дати чітку правову оцінку використанню в тексті Конституції Автономної Республіки Крим зазначеного положення та відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України»³ визнати таке положення неконституційним.

Чільне місце серед актів Конституційного Суду України з проблематики, що розглядається, посідають висновки, зокрема, щодо відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам її статей 157 і 158.

Так, у Висновку Конституційного Суду України від 30 жовтня 2003 року № 1-в/2003 зазначено, що у законопроекті про внесення змін до Конституції України міститься нова редакція статті 133 Конституції України, а «запропоновані зміни спрямовані на реформування системи адміністративно-територіального устрою України: з переліку адміністративно-територіальних одиниць вилучаються райони в містах (але про ці одиниці йдеться в частині сьомій статті 140 і частині першій статті 142); як адміністративно-територіальну одиницю визначено громаду (сільську, селищну, міську). Конституційний Суд України вважає, що ці зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина»⁴.

У Висновку Конституційного Суду України від 7 вересня 2005 року № 1-в/2005 Суд підтвердив свою попередню позицію про несуперечність статті 157 Основного Закону запропонованим змінам до Конституції України у частині реформування системи адміністративно-територіального устрою, проте зазначив, що «...звертає увагу на те, що в частині першій статті 95 Конституції України, де йдеться про бюджетну систему України, зберігається поняття тери-

¹ Абзац 5 пункту 3.1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 січня 2003 р. № 1-рп/2003 (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим).

² Окрема думка судді Конституційного Суду України Скоморохи В. Є. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) // <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9478>.

³ Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР (із змінами і доповненнями) // <http://www.rada.gov.ua>.

⁴ Абзац 5 пункту 4.24 Висновку Конституційного Суду України у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України», направленою Головою Верховної Ради України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 29, 59, 78 та інших Конституції України) від 30 жовтня 2003 р. № 1-в/2003 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 48. — Ст. 2535.

торіальної громади, що не узгоджується з терміном «громада», визначеним у пропонуваній редакції статті 133 Конституції України»¹.

Згідно зі статтею 69 Закону України «Про Конституційний Суд України» рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання. Відповідно до правової позиції Суду, викладеної в Рішенні від 9 червня 1998 року № 8-рп/98, «незважаючи на відмінності за формою, рішення і висновки Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання. Це впливає з частини третьої статті 124 Конституції України, за якою судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а також з частини п'ятої цієї статті, згідно з якою всі судові рішення, незалежно від їх конкретних форм, що ухвалюються судами іменем України, є обов'язковими до виконання на всій території України». «Висновок Конституційного Суду України матиме значення гарантії додержання встановленого порядку внесення змін до Конституції України та стабільності Конституції України тільки за умови його обов'язковості для Верховної Ради України». «Недодержання цієї умови Верховною Радою України є порушенням принципу здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову...»². Практика діяльності Верховної Ради України враховує правові позиції Суду. На нашу думку, здійснюючи превентивний конституційний контроль, Конституційний Суд України сприяє належному здійсненню Верховною Радою України повноважень щодо внесення змін до Основного Закону, забезпечує конституційність їх реалізації, що є однією з основних гарантій стабільності Конституції України.

Конституційний Суд України стосовно законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування (реєстр. № 3207-1)³ зазначив, що «систему адміністративно-територіального устрою України пропонується доповнити новою адміністративно-територіальною одиницею — округою. Округи утворюються на основі добровільного об'єднання жителів кількох населених пунктів». Крім того, було наголошено, що «запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина», проте «на думку Конституційного Суду України, у запропонованій редакції статті має бути чіткіше визначено поняття округи та її меж»⁴.

¹ Абзац 6 пункту 4.4 Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 140, 141, 142, 143 Конституції України) від 7 вересня 2005 р. № 1-в/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 38. — Ст. 2377.

² Абзаци 8–10 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 р. № 8-рп/98 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 23. — Ст. 854.

³ Див. Додаток до Постанови Верховної Ради України від 23 грудня 2005 р. № 3288-IV // <http://www.rada.gov.ua>.

⁴ Пункт 4.4 Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 136, 140, 141, 142, 143 Конституції України) від 15 січня 2008 р. № 1-в/2008 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2702.

Зауважимо, що відповідно до запропонованої законопроектом № 3207-1 редакції статті 133 Основного Закону межі областей, міст Києва та Севастополя повинні визначатися законом. Чинною ж редакцією Конституції України однозначно не встановлено види актів, у формі яких мають прийматися рішення з питань адміністративно-територіального устрою України. Також зазначеним законопроектом № 3207-1 передбачалося закріпити на конституційному рівні положення щодо вирішення обласними і районними радами у визначених законами межах питань адміністративно-територіального устрою. Прийняття зазначених норм законопроекту надало б юридичної визначеності відносинам з приводу встановлення та зміни меж областей і міст зі спеціальним статусом, вирішення інших питань адміністративно-територіального устрою, відповідало б конституційним засадам демократичної, правової держави, якою проголошено Україну.

Підбиваючи підсумки проведеного дослідження, наголосимо, що Конституційний Суд України у своїй практичній діяльності нерідко звертається до проблемних питань правового регулювання у сфері адміністративно-територіального устрою України. Завдяки конструктивній позиції Суду вдалося вирішити низку проблемних питань територіальної організації України, чим було забезпечено стабільність та поступовість правової практики у відповідній сфері конституційно-правових відносин. Однак очевидно залишається потреба у законодавчому врегулюванні питань, пов'язаних з адміністративно-територіальним устроєм нашої держави, для чого необхідно невідкладно розробити та прийняти спеціальний закон про територіальний устрій України, який би спирався на практику Конституційного Суду, що є необхідним елементом модернізації цього устрою.

Совгиря О. В., Ищенко А. П. Вопросы административно-территориального устройства в правовых позициях Конституционного Суда Украины: проблемы теории и практики. Статья посвящена исследованию практики решения Конституционным Судом Украины проблемных вопросов правового регулирования в сфере административно-территориального устройства Украины.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, административно-территориальное устройство Украины, правовые позиции Конституционного Суда Украины.

Sovhyria O., Ishchenko O. Questions of administrative-territorial system in lawful positions of Constitutional Court of Ukraine: problems of theory and practice. The article is devoted to the research of Constitutional Court's practice in problem spheres of Ukrainian administrative-territorial system's legal adjusting.

The key words: Constitutional Court of Ukraine, administrative-territorial system of Ukraine, lawful positions of Constitutional Court of Ukraine.

Роль і місце Конституційного Суду України у захисті основних прав і свобод людини

П. Ткачук

суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук

А. Ткачук

аспірант Інституту законодавства
Верховної Ради України

У статті досліджується роль і місце Конституційного Суду України у справі захисту основоположних прав і свобод людини. Ця діяльність Суду висвітлюється в контексті забезпечення верховенства Основного Закону України та дії принципу верховенства права. У порівняльному аспекті аналізуються можливості української моделі конституційної юрисдикції щодо захисту прав і свобод на підставі індивідуальних звернень фізичних осіб.

Ключові слова: Конституційний Суд України, основні права і свободи, верховенство Конституції України, верховенство права, конституційний контроль, офіційне тлумачення Конституції і законів України, конституційне звернення, конституційна скарга.

Запровадження в Україні конституційної юрисдикції стало важливим кроком у утвердженні демократичних засад функціонування суспільства і держави, забезпеченні прав і свобод людини.

Статтею 147 Основного Закону України закріплено, що Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції¹. Цим самим встановлено європейську модель конституційної юрисдикції в Україні, основною ознакою якої є те, що конституційний контроль здійснюється централізовано, спеціалізованим судовим органом, який не входить до системи судів загальної юрисдикції. Відомо, що у другій основній моделі (американській) конституційний контроль є децентралізованим і здійснюється судами загальної юрисдикції.

Належність Конституційного Суду України до європейської моделі конституційної юрисдикції, яка передбачає більш широку компетенцію конституційних судів, ніж встановлення відповідності конституції певних правових актів, визначає роль і місце єдиного органу конституційної юрисдикції в захисті прав і свобод людини.

Вагомою ознакою ролі Конституційного Суду України у захисті прав і свобод людини є його компетенція. Зміст компетенції конституційних судів, навіть за належності їх до однієї (в нашому випадку – європейської) моделі конституційної

¹ Конституція України / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — К.: Парламентське вид-во, 2006. — С. 94.

юрисдикції, може бути різним, але функція конституційного контролю у формі перевірки на відповідність конституції правових актів є спільною для всіх.

На нашу думку, до факторів, які визначають роль конституційного суду в захисті прав і свобод людини, належать основні засади (принципи), на яких ґрунтуються його діяльність та завдання, що стоять перед конституційним судом.

Але передусім слід зважати на те, що саме соціальні інтереси та зосередження уваги на проблематиці прав людини призвели до створення такого дієвого інструменту їх захисту, яким у багатьох країнах Європи стали конституційні суди¹.

Слід зазначити, що з метою дослідження діяльність Конституційного Суду України щодо захисту прав і свобод людини розглядається у широкому розумінні і охоплює утвердження, реалізацію, відновлення, охорону та, власне, захист прав і свобод людини.

У Законі України «Про Конституційний Суд України» (стаття 2) визначено, що завданням єдиного органу конституційної юрисдикції є гарантування верховенства Конституції України на всій її території².

Поняття верховенства Основного Закону розкрито в його частині другій статті 8, в якій зазначено, що Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі та повинні їй відповідати. Забезпечення верховенства Конституції України є запорукою утвердження режиму конституційної законності, гарантією конституційного ладу, дотримання конституційних прав та свобод людини. Можна стверджувати, що з утворенням Конституційного Суду України найбільш повною мірою забезпечити верховенство Конституції України покликаний саме він і здійснює це як шляхом визнання неконституційними актів, так і шляхом офіційного тлумачення положень Конституції і законів України. Верховенство Конституції України забезпечується Конституційним Судом України, зокрема, юридичною силою його рішень, які прирівнюються за юридичною силою до положень Основного Закону.

У теорії права під верховенством конституції зазвичай розуміють її вищу юридичну силу, місце в системі нормативно-правових актів, те, що над нею не можуть стояти будь-які інші акти і що вони повинні відповідати букві і духу конституції³.

Однак дослідження суті верховенства конституції призводять до розширення меж розуміння цього інституту. Зокрема зазначається, що верховенство конституції виражається високою значимістю суспільних відносин, які регулюються нею, тим, що конституція встановлює основні інститути держави, впливає на зміст усієї правотворчої діяльності, що конституційні норми стають своєрідним імпульсом для створення інших актів і норм, впливаючи на їх теми, зміст і методи регулювання⁴.

¹ Шаповал В. М. Роль Конституційного Суду України в захисті прав людини // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні. У 2-х частинах. — Х.: Нац. юрид. акад. України, 2000. — Ч. 1. — С. 163–166.

² Закон України «Про Конституційний Суд України» // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

³ Юзьков Л. П. Верховенство Конституції і конституційність законів // Правова система України: теорія і практика. — К., 1993. — С. 18.

⁴ Тихомиров Ю. А. Конституция, закон, подзаконный акт. — М.: Юрид. лит., 1994. — С. 31.

Подібної точки зору щодо поняття верховенства конституції дотримуються і зарубіжні вчені. Зокрема, професор Є. Танчев, суддя Конституційного Суду Болгарії, вказує на такі ознаки верховенства, як вершину піраміди джерел права, найважливіший регулятор базових суспільних відносин, який має «загальнонарачюючий» характер, наголошує на тому, що основні її цінності, принципи і норми визначають правове регулювання і «пронизують» закони і підзаконні акти¹.

На нашу думку, поняття «верховенство конституції» є комплексним та означає її верховенство як акта вищої юридичної сили. Це є формальною ознакою верховенства, оскільки свідчить про місце конституції в ієрархії джерел права. Реальною ознакою є верховенство її букви і духу — змісту наявних у конституції норм і положень, ідей і поглядів. Виходячи з міркувань професора Л. Юзькова фактичне верховенство конституції полягає у відповідності її букви і духу всіх інших актів.

Коли йдеться про дух конституції, треба розуміти, в якому значенні застосовується це слово. Безумовно, не в ідеалістичному, як нематеріальне начало, що лежить в основі всіх речей і явищ. Під духом конституції, на нашу думку, треба розуміти її ідеологію, погляди щодо суспільного життя, основний характер, спрямованість, суть, істинний смисл закладених у ній цінностей. Таке значення слова «дух» зустрічається в українській літературі, зокрема в прозі Л. Українки: «Ви боїтесь, що я не піду разом з духом часу, а зостанусь позаду, — не думаю я сьогодні»; «Зоставалося єдино можливим переказати не букву, а дух першотвору»².

Конституційний Суд України, інтерпретуючи норми Конституції України, повинен з'ясувати насамперед їх ідею, сутність, спрямованість, що дозволить правильно розкрити їх зміст. У цьому разі йдеться про реальне забезпечення судом верховенства конституції, а саме: верховенства ідей, поглядів, концепцій, закріплених у ній в тій чи іншій формі. Голова Конституційного Суду Російської Федерації В. Зорькін, базуючись на досвіді інтерпретації Основного Закону, стверджує, що Конституційний Суд не може керуватися суто буквою конституції, він повинен знаходити її дух³.

Не можна не погодитися з тим, що право як явище є набагато динамічнішим від найдосконаліших конституційних формул, а тому це виключає суто позитивістський підхід до їх тлумачення і застосування⁴. Крім того, необхідно враховувати, що зміст фундаментальних положень конституції має філософський характер, а тому таке явище, як конституція, потребує ще й філософського осмислення, до того ж з позицій дійсності⁵.

¹ Танчев Е. Верховенство Конституции в контексте конституционного плюрализма // Сравнительное конституционное обозрение. — 2005. — № 4 (53). — С. 104.

² Новий тлумачний словник української мови. У 4-х томах / Уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. — К.: Аконіт, 1998. — Т. 1. — С. 868–869.

³ Чернега Ю. Відновлення неконституційного порядку // Закон і бізнес. — 2005. — 26 листопада — 2 грудня.

⁴ Козюбра М. І. Принципи верховенства права і верховенства Конституції: співвідношення // Конституційне будівництво в Україні: теорія та практика. — 2000. — С. 33–34.

⁵ Тесленко М. В. Правовая охрана Конституции Украины / Автореф. дис. на соискание ученой степени доктора юридических наук. М. — 2009. — С. 13.

Відтак, можна стверджувати, що шляхом офіційного тлумачення конституції досягається повніше розуміння права порівняно з тим, що міститься в інших нормативно-правових актах. Цим Конституційний Суд України має забезпечувати верховенство Конституції України як першоджерела національного права. При здійсненні тлумачення положень Конституції України щодо прав і свобод людини Конституційний Суд України розкриває їх зміст і обсяг, базуючись на сучасних уявленнях про свободу, рівність і справедливість, які лежать в основі всіх прав людини.

Розкриваючи сутність верховенства конституції як першоджерела права, слід також зазначити, що вона діє в умовах існування в суспільстві різних ідеологій і культур, поєднує в собі як норми-правила, так і норми-цілі і норми-принципи, тобто містить програмні положення та соціальні цінності, які є правовим орієнтиром у розвитку держави, утвердженні прав і свобод людини. Тому трактування конституції завжди повинно відповідати вимогам часу, інакше воно матиме консервативний характер і стримуватиме розвиток суспільних відносин. Тобто дух і буква конституції повинні завжди відповідати часу.

Значимість Конституційного Суду України в захисті основних прав і свобод людини значною мірою базується на принципі верховенства права, який є одним із основоположних в його діяльності. Це означає, що Конституційний Суд України покликаний забезпечувати панування права в суспільстві, але не тільки в сенсі панування закону (це є принцип верховенства закону), а й в сенсі панування справедливості, моральності, свободи, рівності в законах та інших нормативно-правових актах.

У процесі дослідження питання верховенства права в діяльності конституційного суду слід зважати на позиції відомого вченого-юриста Г. Кельзена, який стверджував, що будь-який правовий акт, який містить позитивне право бодай в якійсь частині, є невизначеним, а суддя хоча і не є законодавцем, але й він є творцем права¹.

На нашу думку, принцип верховенства права найбільшою мірою дає можливість Конституційному Суду України забезпечувати верховенство Основного Закону. Офіційне тлумачення Конституції з позицій найвищих соціально-моральних цінностей, якими є людина, її життя, здоров'я, честь, гідність, права і свободи, справедливість, розвиває і збагачує її сутність. Тому рішення і правові позиції Конституційного Суду України з питань тлумачення положень Конституції України, які стосуються прав і свобод людини, повніше розкривають їх зміст і повинні обов'язково враховуватися в правотворчій діяльності.

Професор П. Рабінович вважає, що суттю принципу верховенства права є підпорядкованість держави та її інститутів правам людини². Такий висновок повністю узгоджується з конституційним положенням про те, що права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утверджен-

¹ Кельзен Ганс. Чисте правознавство: з дод.: Пробл. справедливості /Пер. з нім. О. Мокровольського. — К.: Юніверс, 2004. — С. 375.

² Юридична енциклопедія в 6 т. Ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.. — К.: Укр. енцикл., — 1998. — Т.1. —С. 342.

ня і забезпечення прав і свобод є її головним обов'язком. Об'єктивно таке розуміння верховенства права дає підстави стверджувати, що вся діяльність Конституційного Суду України має бути спрямована на утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Прагнучи з'ясувати конституційно-правовий смисл принципу верховенства права, професор А. Селіванов стверджує, що слід керуватися тим, що він наповнений не абстрактними уявленнями про його абсолютне значення, а має реальне втілення в кожній конституційній нормі, і саме через норми Основного Закону громадяни мають можливість вимагати від держави справедливості¹.

Погоджуючись з тим, що принцип верховенства права повинен мати реальне втілення в кожній конституційній нормі, ми маємо стверджувати, що таке саме втілення він повинен мати і в рішеннях (правових позиціях) Конституційного Суду України щодо інтерпретації цих норм.

Слід також зазначити, що верховенство права становить і право недержавного походження, яке об'єктивно зумовлене досягнутим рівнем економіки і культури людства, і яке, відповідно, має бути загальним та рівним для всіх. Тому, здійснюючи свою діяльність на засадах верховенства права, Конституційний Суд України повинен діяти і з позицій природного права, вчення про яке передбачає, що позитивне право тільки тоді є чинним, коли воно відповідає природному праву. Отже, визначаючи роль і місце конституційного суду в захисті основоположних прав і свобод людини, ми маємо зазначити, що в основі такої діяльності мають бути принципи верховенства конституції і верховенства права.

Однією з форм захисту основних прав і свобод людини є конституційний контроль. Це специфічна функція компетентних органів державної влади, до яких передусім належить глава держави, парламент, уряд, спеціалізовані органи: конституційні суди, квазісудові органи та суди загальної юрисдикції. Однак з утвердженням конституційних судів (органів судової влади) судовий конституційний контроль почали ототожнювати із загальним поняттям конституційного контролю². Вже це є свідченням значимості конституційних судів у забезпеченні верховенства конституції, захисту прав і свобод людини.

Повною мірою значимість конституційного суду визначається наданими йому функціями та повноваженнями і, зокрема, наявними у нього видами конституційного контролю, спеціальною процедурою його здійснення (у формі конституційного судочинства), юридичною силою та наслідками його рішень.

Конституційний Суд України згідно зі статтями 150, 151, 159 Основного Закону України здійснює попередній (превентивний) і наступний (репресивний) конституційний контроль. Попередній контроль в аспекті дослідження нас цікавить у випадках дачі ним висновків про відповідність Конституції України тих

¹ Селіванов А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади. — К.: Ін Юре, 2008. — С. 11.

² Конституція України: Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін.; Ред.кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевий та ін. — Х.: Вид-во «Право»; К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. — С. 738.

міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість та щодо відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам її статей 157 і 158 стосовно неприпустимості при зміні Конституції скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Наступний конституційний контроль Конституційного Суду України поширюється на акти, що набрали чинності. Об'єктами такого контролю шляхом перевірки на відповідність Конституції України є закони та інші правові акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Слід зазначити, що конституційний контроль може здійснюватися і в процесі тлумачення законів України, коли будуть встановлені ознаки їх невідповідності Конституції України. Тоді у цьому ж провадженні вирішуються питання конституційності. Проте сама по собі функція тлумачення конституції і закону хоч і не належить до контрольних, є надзвичайно важливою у здійсненні захисту прав і свобод людини, на що ми звернемо увагу далі.

Слід зазначити, що сфера застосування попереднього контролю в українській моделі конституційної юрисдикції незначна, але за своїми наслідками дуже важлива для захисту прав і свобод. По-перше, попередній контроль дає можливість не допускати звуження змісту та обсягу існуючих в Україні прав і свобод при укладанні міжнародних договорів, у цілому попередити порушення в міжнародних договорах України будь-якого з конституційних прав і свобод. По-друге, він забезпечує при внесенні змін до Конституції України скасування чи обмеження існуючих прав і свобод. Таким чином, можна стверджувати, що шляхом попереднього контролю при внесенні змін до Основного Закону України і в міжнародних відносинах України забезпечується один з основних принципів демократії — невідчужуваність і непорушність прав і свобод людини.

Узагалі надання висновків Конституційним Судом України є гарантією недопущення скасування чи обмеження прав і свобод при внесенні змін до Конституції України, унікальним механізмом їх захисту. Адже ці висновки є обов'язковими для Верховної Ради України. Тому обсяг і зміст прав та свобод в Конституції України при внесенні до неї змін, по суті, визначається Конституційним Судом України. Не вбачаючи в цьому обмеження права Верховної Ради України вносити зміни до Конституції України, все ж зазначимо, що в цій установчій за своїм характером процедурі Конституційному Суду України належить останнє слово щодо визначення конституційного рівня прав і свобод людини і громадянина в Україні. Характерним у цьому відношенні є Висновок Конституційного Суду України щодо законопроекту про внесення змін до статей 84, 85 та інших Конституції України № 1-в/2001 від 14 березня 2001 року. Вилучення в законопроекті із статей 147 і 150 Конституції України положень щодо офіційного тлумачення Конституційним Судом України законів України було визнано таким, що не відповідає частині першій статті 157 Конституції України, оскільки цим виключається можливість безпосереднього звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства та юридичних осіб до Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції і законів України з метою захисту своїх

прав¹. По суті, цим рішенням Суд на конституційному рівні остаточно закріпив право фізичних і юридичних осіб звертатися за офіційним тлумаченням Конституції і законів України і право здійснювати це тлумачення саме органом конституційної юрисдикції. На нашу думку, саме потреба в надійному механізмі захисту прав і свобод, яким є судове офіційне тлумачення Конституції і законів України, була визначальною для такого рішення Конституційного Суду України.

Припис статті 159 Основного Закону України стосовно того, що законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається за наявності висновку Конституційного Суду України про відсутність у цих змінах положень, які не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, має діяти і у випадку, коли було б порушено питання про внесення змін до Основного Закону України шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Тоді можна було б стверджувати, що попередній конституційний судовий контроль в Україні на конституційному рівні повною мірою забезпечує невідчужуваність і непорушність прав і свобод людини і громадянина.

Таким чином, попередній судовий конституційний контроль дає можливість попереджувати порушення прав і свобод людини і громадянина і не допускати негативних наслідків для людини. В цьому є його основна цінність. Однак із практичних і організаційних підстав більшого поширення в діяльності конституційних судів набрав наступний контроль. Як об'єктивно зауважують дослідники, цей вид контролю враховує такий важливий фактор, як коригування закону практикою, тому судовий розгляд питань про конституційність законів вимагає певного дистанціювання від часу їх прийняття². Власне, цей вид контролю є характерним саме для судових органів, оскільки вони покликані розглядати правові спори.

Наступний контроль є найбільш поширеним у діяльності конституційних судів, однак не є всеохоплюючим. В українській моделі конституційної юрисдикції він не може здійснюватися за ініціативою самого Суду. Крім того, коло суб'єктів, які можуть ініціювати наступний контроль, є нешироким: Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, а його об'єктами є закони та інші правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, чинні міжнародні договори України. Визначаючи можливість наступного конституційного контролю щодо захисту прав і свобод, слід звернути увагу на підстави визнання Конституційним Судом України правових актів неконституційними. Вони, на нашу думку, є достатніми. Поряд з невідповідністю зазначених актів Конституції України до них віднесено порушення встановленої Основним Законом України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності та перевищення конституційних повноважень при їх прийнятті.

¹ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001/ Відповід. ред. канд. юр. наук П. Б. Евграфов. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 340.

² Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: учеб. пособ. для вузов. — М.: Закон и право; ЮНИТИ, 1998. — С. 157.

Водночас при здійсненні наступного конституційного контролю законодавство не передбачає, навіть у порядку винятку, право Конституційного Суду України зупиняти дію актів, які оскаржуються. Такий підхід, на нашу думку, є виваженим, але не завжди виправданим. Він узгоджується з дією принципу презумпції конституційності оскаржуваного акта, але не враховує тих обставин, що в актах можуть мати місце грубі порушення прав і свобод чи можуть настати незворотні наслідки від дії неконституційних актів чи їх окремих положень. Крім того, слід зважати на те, що конституційне судочинство в процесуальному відношенні недостатньо унормовано і не вважається оперативним. Тому доцільно було б внести зміни до Закону України «Про Конституційний Суд України», якими передбачити його право зупиняти дію акта до винесення рішення у випадках, коли неконституційність останнього є явною чи коли в результаті його дії можуть настати незворотні наслідки щодо прав і свобод людини і громадянина.

Основною формою захисту конституційних прав і свобод при здійсненні наступного контролю є правосуддя. Конституційним правосуддям, на нашу думку, слід вважати правозастосовну діяльність конституційного суду з розгляду і вирішення в установленому законом порядку спорів з питань конституційності відповідних нормативних актів. Конституційне правосуддя є універсальною формою захисту конституції, оскільки забезпечує розгляд будь-якого порушення її положень законами чи іншими нормативними актами, в тому числі щодо прав і свобод людини. Професор М. Вітрук стверджує, що українське конституційне правосуддя лише опосередковано забезпечує захист основних прав людини¹. Ймовірно, такий висновок зроблено у зв'язку з відсутністю, на його думку, в Україні інституту конституційної скарги, тобто можливості безпосереднього звернення до Конституційного Суду України громадян з приводу конституційності законів та інших нормативних актів з питань прав і свобод. Але в такому разі ми можемо говорити не про опосередкованість захисту Конституційним Судом України прав і свобод, а про опосередкованість у зверненні за захистом. Адже Суд у будь-якому разі однаковою мірою захищатиме конституційні права і свободи, коли до нього звернуться, скажімо, народні депутати України чи Уповноважений Верховної Ради з прав людини, чи сам громадянин. На ступінь захисту Конституційним Судом України основних прав і свобод обставини звернення до нього і вилучення з правового поля неконституційної норми не впливають. Крім того, в цьому разі, мабуть, не враховані можливості нормоконтролю в процесі тлумачення законів за зверненнями фізичних і юридичних осіб.

Водночас М. Вітрук стверджує, що майже всі справи, які вирішуються Конституційним Судом Російської Федерації, так чи інакше стосуються питання захисту конституційних прав і свобод. Такий самий висновок можна зробити і щодо справ, які розглядає Конституційний Суд України. Можна передбачити, що із запровадженням конституційної скарги можливості захисту основних прав і свобод громадян у Конституційному Суді України збільшаться. Але немає підстав стверджувати, що наразі вони обмежені.

¹ Вітрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: учеб. пособ. для вузов. — М.: Закон и право; ЮНИТИ, 1998. — С. 177.

Слід зазначити, що з питань захисту основних прав і свобод Закон України «Про Конституційний Суд України» передбачає спрощені підстави для звернення стосовно відкриття провадження, що дає можливість розширити межі конституційного контролю за нормативними актами, які стосуються прав і свобод людини. Главою 12 цього Закону передбачено відкриття провадження у справі щодо відповідності норм чинного законодавства не тільки нормам, а й принципам Конституції України, і це не обмежується лише розділом II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Так, Конституційний Суд України може визнати закон неконституційним не тільки з підстав порушення ним принципу рівності громадян у конституційних правах і свободах і їх рівності перед законом (розділ II), а й з підстав порушення принципу верховенства права (розділ I), принципу вільного волевиявлення на виборах або на референдумі (розділ III) тощо.

Для відкриття провадження у справах щодо відповідності актів конституційним принципам і нормам стосовно прав і свобод потрібні не аргументи і правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності акта, як для інших категорій справ. У цьому разі необхідна лише наявність спірних питань стосовно конституційності прийнятих і оприлюднених правових актів або виникнення таких спірних питань у процесі загального судочинства, у процесі застосування правових актів органами виконавчої влади чи їх виявлення у процесі діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Такі переваги для суб'єктів права на конституційне подання з метою звернення за захистом основних прав і свобод є суттєвими.

Ще однією особливістю української моделі конституційного контролю є можливість захисту основних прав і свобод у разі виникнення колізій правових актів, коли їхніми нормами суперечливо регулюється порядок реалізації цих прав. Зазвичай при нормоконтролі Конституційний Суд України не повноважний усувати колізію правових актів. Коли виникає таке питання, він припиняє провадження в цій частині. Слід враховувати, що усунення колізій у праві відбувається правотворчим шляхом або прийняттям колізійних норм. Що стосується Конституційного Суду України, то за цих обставин єдиному органу конституційної юрисдикції дано право визнавати неконституційними норми, які встановлюють різний порядок реалізації одних і тих самих конституційних прав і свобод, за умови, що вони суттєво обмежують можливості використання цих прав. На нашу думку, тут Конституційний Суд України значною мірою виступає як правотворець, оскільки з кількох обирає один порядок реалізації основних прав і свобод, а інші визнає не тільки неконституційними, а й нечинними. Варто зазначити, що в інших випадках нормоконтролю право безпосередньо визнавати акт нечинним Конституційному Суду України не надається.

Хоча стаття 84 Закону України «Про Конституційний Суд України» чітко не вказує підстави для відкриття провадження у цих справах, можна дійти висновку, що і в такому випадку суб'єктам права на конституційне подання не варто наводити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правових норм, треба лише показати їх суперечливість у регулюванні порядку реалізації одних і тих самих конституційних прав і свобод і наявність спірних питань стосовно їх конституційності.

На наш погляд, наведені особливості розширюють можливості Конституційного Суду України здійснювати захист основних прав і свобод, враховуючи й те, що таким чином можна усунути суперечності як в законах, так і в актах міжнародного права.

Слід зазначити, що міжнародні договори — чи не єдиний вид правових актів, щодо яких може здійснюватися попередній і наступний конституційний контроль. На підставах невідповідності Конституції України, зокрема з питань прав і свобод людини, Конституційний Суд України може визнати неконституційним міжнародний договір України, який набрав чинності, а крім того, визнати такими і акти Верховної Ради України, Президента України або Кабінету Міністрів України про набрання міжнародними договорами чинності.

У цьому разі варто враховувати таку особливість. Коли порушується питання про відповідність Конституції України чинного міжнародного договору, то суб'єктами конституційного подання можуть бути лише Президент України і Кабінет Міністрів України. Але в разі вирішення питання щодо конституційності правового акта про набрання міжнародним договором чинності для України, то коло суб'єктів конституційного подання розширюється, і таким суб'єктом може бути Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, що є важливим фактором забезпечення прав і свобод у сфері міжнародних відносин. Адже відповідно до закону Конституційний Суд України зобов'язаний одночасно з перевіркою на конституційність правового акта про набрання міжнародним договором чинності для України перевіряти на конституційність і міжнародний договір України.

Надзвичайно важливою формою забезпечення конституційних прав і свобод є офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Ця важливість зумовлена перш за все сутністю і роллю тлумачення. Важко уявити, як можна було б реалізувати конституційні права і свободи без з'ясування їх змісту, обсягу, взагалі матеріалізованої волі законодавця. Тому можна стверджувати, що офіційне тлумачення сприяє найбільш повному розумінню і відповідно реалізації та захисту прав і свобод людини. Треба також враховувати, що офіційне тлумачення, крім статичної, має динамічну тенденцію, що дає можливість максимально досягти відповідності між нормами права і реаліями життя. Адже тлумаченням є, по суті, вираження в певному часі суб'єктивного розуміння норми права.

Україна є чи не єдиною державою Європи, де громадяни, іноземці, особи без громадянства, а також юридичні особи мають право звертатися до Конституційного Суду України за тлумаченням Конституції України та законів України. Це є надбанням у справі побудови правової, демократичної держави. Таким чином, на нашу думку, забезпечується ніде не означене, але явно визріле право громадян розуміти закон. Конституцією України до обов'язку кожного віднесено неухильне додержання законів і зазначено, що їх незнання не звільняє від юридичної відповідальності (стаття 68). Оскільки знання правової норми обумовлене її розумінням, то цілком закономірним і прогресивним явищем у забезпеченні прав і свобод є надання фізичним особам права звернення за тлумаченням законів. Як влучно зазначив професор Ю. Тодика, в умовах демократизації суспільних відносин, формування нових відносин між особою і державою спектр

можливостей тлумачення норм права розширюється, і воно стає універсальним інструментом забезпечення високого рівня правової культури, легальної поведінки всіх суб'єктів права, правильного застосування правових норм¹.

Водночас наполегливо порушується питання про розширення повноважень Конституційного Суду України у сфері захисту прав і свобод людини. Власне, йдеться про запровадження конституційної скарги — одного з поширених в Європі засобів захисту конституційних прав і свобод людини. Інститут конституційної скарги дає можливість громадянам, іноземцям, особам без громадянства безпосередньо звертатися до суду з приводу порушення їх конституційних прав і свобод актом, який застосовувався або має застосовуватися в конкретній справі в судах загальної юрисдикції чи в інших органах.

Конституційний суд в цьому випадку має вирішити питання щодо конституційності цього акта. Якщо він визнає його неконституційним, то справа громадянина повинна бути переглянута компетентним органом. Тобто в цьому разі права і свободи захищаються судом в опосередкованій формі — шляхом визнання неконституційними законів чи інших актів (це найбільш поширена модель конституційної скарги). У правових системах іспаномовних країн функціонує модель конституційної скарги (процедура ампаро), яка вважається традиційною і водночас універсальною формою судового захисту конституційних прав фізичних і юридичних осіб. У цьому разі оскаржуються не закони, а підзаконні акти, адміністративні та судові рішення, на які надходить найбільше скарг. В результаті, порушені права і свободи відновлюються безпосередньо. При цьому, якщо під час розгляду скарги на рішення суду загальної юрисдикції чи адміністративного органу буде виявлена неконституційність закону, на підставі якого було прийняте оскаржуване рішення, то відкривається окреме провадження і розглядається питання про визнання такого закону неконституційним. Процедура ампаро, як і деякі інші моделі конституційної скарги, передбачає захист конституційним судом прав і свобод тоді, коли вичерпані інші можливості захисту.

Важливість конституційної скарги як правового механізму захисту конституційних прав і свобод є загальновизнаною. Водночас загальною є тенденція низької прийнятності скарг до розгляду. Практика діяльності конституційних судів Європи щодо розгляду конституційних скарг свідчить, що прийняттю до розгляду підлягає дуже незначна їх кількість (1–5 відсотків тих, що надійшли), а задовольняється ще менше — від декількох десятків до декількох сотень скарг на рік. За цих обставин говорити про велику питому вагу індивідуальної скарги у справі захисту конституційних прав і свобод не доводиться. На нашу думку, конституційну скаргу потрібно оцінювати не тільки як право фізичних і юридичних осіб звертатися безпосередньо до конституційного суду за захистом фундаментальних прав, а більшою мірою як формування конституційним судом системи поглядів щодо вирішення існуючих у сфері захисту прав і свобод проблем. Тому, мабуть, не випадково спостерігається тенденція вироблення таких критеріїв прийнятності

¹ Тодика Ю. М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія і практика: Монографія. — Х.: Факт, 2001. — С. 11.

індивідуальних скарг, які могли б забезпечити розгляд у конституційному судочинстві складних і значимих питань захисту фундаментальних прав і свобод. Характерною, на нашу думку, є практика Конституційного Суду ФРН, питання прийнятності скарг (1–2 відсотки тих, що надійшли) якого зазнає критики. Але вирішення 25–35 найбільш актуальних індивідуальних скарг на рік має велике значення для розвитку конституційно-правової доктрини і практики захисту фундаментальних прав і свобод та схвально сприймається у суспільстві.

Відсутність у конституційній юрисдикції України інституту індивідуальної скарги, на нашу думку, не є прогалиною. Вона компенсується індивідуальним конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. Суб'єктами цього звернення, як і конституційної скарги, є фізичні та юридичні особи. При цьому тлумачення положень Конституції і законів України спрямоване як на забезпечення реалізації фундаментальних прав і свобод, так і на їх захист. Це вказує на ширший спектр дії конституційного звернення, ніж має конституційна скарга. Надання інтерпретації правової норми, з'ясування її суті дає можливість знати і повніше реалізовувати права і свободи, а захисна функція офіційного тлумачення полягає в тому, що результати інтерпретації стають невід'ємною складовою норми, що інтерпретується, і обов'язковими для всіх суб'єктів правовідносин. Відтак фізичні і юридичні особи в судах загальної юрисдикції можуть повніше здійснювати захист своїх прав і свобод. Крім того, що надзвичайно важливо при здійсненні процедури тлумачення, в одному провадженні без будь-яких клопотань здійснюється перехід до процедури конституційного контролю, що дозволяє визнати неконституційною норму, яку суб'єкт права на конституційне звернення просить витлумачити. Тобто у ході тлумачення норм права за індивідуальними зверненнями Конституційний Суд України перевіряє їх і на конституційність.

Право фізичних і юридичних осіб на отримання тлумачення правових норм та перевірка їх у цьому процесі на відповідність Конституції, і не тільки тих норм, що інтерпретуються (стаття 95 Закону України «Про Конституційний Суд України»), а й інших правових актів чи їх окремих положень у випадку, якщо вони впливають на прийняття рішення у справі (стаття 61), можна сміливо вважати феноменом української моделі конституційної юрисдикції. При цьому слід керуватися тим, що конституційне звернення — це реалізація права на офіційне тлумачення законів, чого взагалі не передбачає та чи інша модель конституційної скарги.

Отже, право фізичних і юридичних осіб на конституційне звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України і законів України є не менш значущим, ніж право на конституційну скаргу. Тому потребують серйозного обґрунтування пропозиції щодо запровадження в Україні інституту конституційної скарги з метою захисту фундаментальних прав і свобод у той час, коли у нас подібна форма є і має функціонально ширший спектр дій щодо їх захисту.

Слід нагадати, що у Висновку від 14 березня 2001 року № 1-в/2001 Конституційний Суд України зазначив, що конституційне звернення громадян України, іноземців та осіб без громадянства про офіційне тлумачення Конституції та законів України є їх безпосереднім зверненням з метою захисту своїх прав, а тому Конституційний Суд України не може бути позбавлений повноважень офіційно

тлумачити закони України. Тобто цим Висновком Конституційний Суд України закріпив на конституційному рівні не тільки його право тлумачити закони, а й право на індивідуальне звернення фізичних і юридичних осіб за захистом своїх прав.

Якщо порушити питання прийнятності конституційних звернень, то, як і до конституційної скарги, тут існують певні вимоги. Конституційний Суд України за індивідуальними зверненнями тлумачить положення Конституції і законів України тільки тоді, коли має місце їх неоднозначне застосування судами або іншими органами влади. При цьому стаття 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» не вимагає, щоб неоднозначне застосування було виявлене в рішеннях вищих судових чи інших державних органів. Тобто, щоб реалізувати право на індивідуальне конституційне звернення щодо офіційного тлумачення, не потрібно чекати, поки неоднозначне застосування положень Конституції чи законів України проявиться у вищій судовій інстанції чи на міністерському рівні. Такий критерій прийнятності є більш поблажливим, ніж критерій вичерпання всіх можливостей захисту прав і свобод у судових чи адміністративних органах, що застосовується, зокрема, в процедурі ампаро, а також в інших моделях конституційної скарги.

Слід зазначити, що критерій неоднозначності у практиці Конституційного Суду України набув жорсткішого розуміння, ніж він розуміється у законі. Так, в Ухвалі від 16 листопада 2006 року № 13-у/2006 Конституційний Суд України під поняттям неоднозначності розуміє ситуацію, коли одна і та сама норма правового акта застосовується органами державної влади по-різному за однакових обставин. Таке, на нашу думку, ідеалізоване розуміння неоднозначності рідко коли може мати місце. Крім того, воно є нечітким, оскільки норма права — це однакове правове мірило за будь-яких обставин, якщо в ній не міститься застережень. Попри таку жорсткість прийнятність індивідуальних конституційних звернень у Конституційному Суді України становить п'ять-шість відсотків тих, що надійшли, тобто вона є навіть дещо більшою, ніж прийнятність конституційних скарг.

Іншим критерієм прийнятності конституційного звернення є порушення або (зверніть увагу) можливість порушення, на думку суб'єкта права на конституційне звернення, його конституційних прав і свобод. Зрозуміло, цей критерій є поблажливим і в практичній діяльності не впливає на прийнятність. За наявності неоднозначності потреба в офіційному тлумаченні, роз'ясненні як слід розуміти відповідні положення закону, стає очевидною, а тлумачення — необхідним не тільки індивіду, а й загалу.

Неоднозначне застосування норми права є свідченням наявності проблем її розуміння, а отже, реалізації, забезпечення та захисту прав і свобод. Оскільки неоднозначне застосування норми права обумовлено неоднозначним її розумінням, доцільно було б Конституційному Суду України керуватися в питаннях прийнятності конституційного звернення цими двома критеріями. В сукупності неоднозначне застосування і неоднозначне розуміння норми, що впливають з судового чи адміністративного акта, дадуть можливість безсумнівно визначати необхідність в офіційному тлумаченні норми права.

Слід також зауважити, що за неоднозначним застосуванням (розумінням) часто криється саме неконституційність норми, тому поєднання в одному провадженні офіційного тлумачення і конституційного контролю з метою захисту прав і свобод є доречним.

Отже, звернення до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України по своїй суті є індивідуальним клопотанням, формою безпосереднього звернення до Конституційного Суду України з приводу як розуміння, так і захисту фундаментальних прав і свобод людини і громадянина та прав юридичних осіб. Індивідуальне конституційне звернення є різновидом конституційної скарги і, як і вона, ефективною формою захисту основних прав і свобод людини.

У підсумку слід зазначити, що Конституційний Суд України посідає провідне і водночас особливе місце в механізмі захисту основних прав і свобод людини. Він сприяє розкриттю змісту конституційних прав і свобод, що дає можливість повнішої їх реалізації. Шляхом нормоконтролю він захищає права і свободи та усуває причини їх порушень. Практика, рішення і правові позиції Конституційного Суду України стали орієнтиром у діяльності органів судової, виконавчої та законодавчої влади в питаннях, що стосуються прав і свобод. Захист прав і свобод є одним із головних завдань Суду і здійснюється ним шляхом реалізації сукупності його повноважень.

Ткачук П. Н., Ткачук А. П. Роль и место Конституционного Суда Украины в защите основных прав и свобод человека. В статье исследуется роль и место Конституционного Суда Украины в деле защиты основополагающих прав и свобод человека. Эта деятельность Суда освещается в контексте обеспечения верховенства Основного Закона Украины и действия принципа верховенства права. В сравнительном аспекте анализируются возможности украинской модели конституционной юрисдикции относительно защиты прав и свобод на основании индивидуальных обращений граждан.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, основные права и свободы, верховенство Конституции Украины, верховенство права, конституционный контроль, официальное толкование Конституции и законов Украины, конституционное обращение, конституционная жалоба.

Tkachuk P., Tkachuk A. Role and Place of the Constitutional Court of Ukraine in the Protection of Fundamental Human Rights and Freedoms. The article examines the role and place of the Constitutional Court of Ukraine in the matter of protecting fundamental human rights and freedoms. Such an activity is presented in the context of ensuring the supremacy of the Fundamental Law and the principle of the rule of law. In a comparative aspect the capacity of the Ukrainian model of constitutional jurisdiction over the protection of human rights and freedoms on the basis of citizens' individual applications are being assessed.

Key words: the Constitutional Court of Ukraine, fundamental rights and freedoms, the supremacy of the Constitution of Ukraine, rule of law, constitutional review, official interpretation of the Constitution and laws of Ukraine, constitutional appeal, constitutional complaint.

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ!



10 липня 2010 року відсвяткував своє 85-річчя **Володимир Володимирович Сташис** — Герой України, академік Національної академії правових наук України, професор, академік-секретар відділення кримінально-правових наук Національної академії правових наук України, заслужений працівник вищої школи України, заслужений діяч науки і техніки України, лауреат Державної премії України, Державний радник юстиції 1 класу, повний кавалер ордена «За заслуги», кавалер орденів Леніна, Червоного Прапора, Олександра Невського, інших численних орденів і медалей України, іноземних держав та низки найвищих церковних відзнак.

Без перебільшення можна стверджувати про унікальність постаті Володимира Володимировича. Мабуть, немає в Україні іншої людини, яка у такому поважному віці сполучала б роботу на високій адміністративній посаді Першого проректора Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, викладацьку діяльність на посаді професора кафедри кримінального права цього ж навчального закладу, щоденний науковий пошук у галузі кримінального права та наполегливе керівництво дисертаційними дослідженнями. Серед учнів Володимира Сташиса — уже сім докторів юридичних наук. Його вимогливість, прискіпливість завжди поєднуються з уважністю, щедрістю, доброзичливістю, бажанням допомогти.

Усім відомо, як справді, по-державницьки, турбується Володимир Володимирович про поліпшення інтелектуальної та матеріальної бази Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Колосальний книжковий фонд, до якого він передав і власну бібліотеку, оснащені за останніми технічними стандартами навчальні корпуси та студентські готелі, ультрасучасні Палац студентів та спортивний комплекс — усе це результат багаторічної праці ювіляра.

Щиро бажаємо Вам, шановний Володимире Володимировичу, міцного здоров'я та невичерпного оптимізму. Залишайтеся й надалі таким працелюбним, яким ми всі Вас знаємо!



Судді та працівники Секретаріату Конституційного Суду України щиро вітають суддю Конституційного Суду України у відставці **Нікітіна Юрія Івановича** з 45-річчям!

Бажаємо Вам, шановний Юрію Івановичу, щоб Ваші знання і досвід завжди служили на благо України, а творче натхнення і бажання працювати були Вашими вірними супутниками. Міцного здоров'я, тепла і злагоди Вам і Вашим близьким!