

Конституційний Суд України



**КОНСТИТУЦІЙНИЙ  
СУД УКРАЇНИ**  
**РІШЕННЯ  
ВИСНОВКИ  
1997 – 2001**

**Книга 2**

*Відповідальний редактор*  
**П.Б. Євграфов,**  
*заступник Голови*  
*Конституційного Суду України*  
*кандидат юридичних наук*

Київ  
Юрінком Інтер  
2001

ББК 67.9(4УКР)3  
У45

*Укладачі – Г. П. Сурначова, І. М. Шевляк*

**Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001** / Відповід. редакт. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — 504 с.

ISBN 966-667-012-7  
ISBN 966-667-014-3

Пропоноване видання — перша повна публікація Рішень і Висновків Конституційного Суду України (2000–2001). Збірку укладено за хронологічним порядком українською, російською та англійською (анотації) мовами.

Видання розраховане на фахівців органів законодавчої, виконавчої та судової влади, депутатів, юристів-практиків, наукових працівників, викладачів, аспірантів, студентів юридичних вузів, а також усіх, хто цікавиться проблемами судової перевірки конституційності нормативних актів.

ББК 67.9(4УКР)3

ISBN 966-667-012-7  
ISBN 966-667-014-3

© Конституційний Суд України, 2001  
© Юрінком Інтер, 2001

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 6, частини першої статті 11, частини четвертої статті 16, пунктів 3, 5, 6, 9, 10, 16 частини першої статті 26, частин третьої і четвертої статті 41, частини шостої статті 42, статей 51, 52, 53, 54, частини четвертої статті 61, частини першої статті 62, частин першої, шостої, сьомої статті 63, частин четвертої, п'ятої, шостої статті 78, частин третьої, п'ятої, сьомої статті 79, абзацу третього пункту 2 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про місцеве самоврядування)

м. Київ  
9 лютого 2000 року  
№ 1-рп/2000

Справа № 1-5/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання – 46 народних депутатів України – **Поживанова** Михайла Олександровича, виконуючого обов'язки заступника Голови Київської міської державної адміністрації, **Олійника** Володимира Миколайовича, Черкаського міського голови, а також **Селіванова** Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України та **Носова** Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 6, частини першої статті 11, частини четвертої статті 16, пунктів 3, 5, 6, 9, 10, 16

## **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

частини першої статті 26, частин третьої і четвертої статті 41, частини шостої статті 42, статей 51, 52, 53, 54, частини четвертої статті 61, частини першої статті 62, частин першої, шостої, сьомої статті 63, частин четвертої, п'ятої, шостої статті 78, частин третьої, п'ятої, сьомої статті 79, абзацу третього пункту 2 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40, 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначених положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України окремих положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині визначення ним статусу територіальних громад районів у містах та районних у містах рад, назви та системи виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, статусу сільського, селищного, міського голови, порядку дострокового припинення повноважень сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів, а також гарантій самостійності місцевих бюджетів.

Заслухавши суддю-доповідача Корнієнка М. І., пояснення Поживанова М. О., Олійника В. М., Селіванова А. О., Носова В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

### **у с т а н о в и в:**

1.1. У конституційному поданні народних депутатів України, виступах представників суб'єкта права на конституційне подання наголошується на тому, що положення частини п'ятої статті 6, частини четвертої статті 16, частин третьої та четвертої статті 41, абзацу третього пункту 2 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон), які визначають територіальні громади районів у містах та районні в місті ради як окремі суб'єкти, що мають право самостійно здійснювати місцеве самоврядування та бути самостійними суб'єктами права комунальної власності, суперечать статті 140 Конституції України, зокрема частині першій, згідно з якою право на здійснення місцевого самоврядування в містах надано територіальним громадам цих міст, а також частині п'ятій зазначеної статті, відповідно до якої «питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад».

На думку суб'єкта права на конституційне подання та його представників, територіальні громади районів у містах можуть розглядатися лише як складові територіальної громади міста, які набувають правосуб'єктності на управління комунальним майном лише в разі обрання ними за рішенням міської ради, прийнятим нею без будь-яких обмежень, відповідних районних у місті рад та наділення їх частиною повноважень міської ради, фінансів і комунального майна.

У листі Голови Верховної Ради України, а також у виступах на пленар-

ному засіданні Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України висловлена протилежна позиція, відповідно до якої територіальна громада району в місті як суб'єкт права комунальної власності є категорією конституційною, оскільки це її право визначається частиною першою статті 142 Конституції України, а не рішенням міської ради. Тому визначений Законом порядок щодо утворення (неутворення) районних у містах рад, де враховані й інтереси територіальних громад районів у містах, і позиція існуючих районних у містах рад, не суперечить статті 140 Конституції України.

1.2. Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить з того, що положення:

частини п'ятої статті 6 та частини четвертої статті 16 Закону, відповідно до яких у містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб'єкти права комунальної власності та не втрачають цього права в разі, якщо рішення про створення районних у містах рад не було прийнято, узгоджуються з положенням частини першої статті 142 Конституції України, згідно з яким територіальні громади районів у містах поряд з територіальними громадами міст визначаються як суб'єкти права комунальної власності;

частин третьої та четвертої статті 41, абзацу третього пункту 2 Розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, відповідно до яких рішення територіальних громад міст з районним поділом або міських рад щодо утворення (неутворення) районних у містах рад мають прийматися з урахуванням думки районних у містах рад та членів територіальних громад цих міст, а обсяг і межі повноважень районних у містах рад (у разі їх створення) та їх виконавчих органів визначаються відповідними міськими радами за узгодженням з районними у містах радами з урахуванням загальноміських інтересів та колективних потреб територіальних громад районів у містах і не можуть змінюватися протягом даного скликання, узгоджуються як з частиною першою статті 142, так і абзацом третім пункту 8 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, відповідно до якого «районні в містах ради та голови цих рад після набуття чинності цією Конституцією здійснюють свої повноваження відповідно до закону».

Частина перша статті 142 та абзац третій пункту 8 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України змістовно не пов'язані з частиною п'ятою статті 140 Конституції України, відповідно до якої «питання організації управління районами в містах належать до компетенції міських рад», та іншими статтями Основного Закону, зокрема його статтею 143, на які посилалися представники суб'єкта права на конституційне подання. Проте між цими нормами немає суперечності, оскільки відповідно до статті 146 Конституції України «інші питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом».

2.1. У конституційному поданні також стверджується, що положення частини першої статті 11, а також статей 51, 52, 53, 54 Закону, в яких конкретно визначаються назва та система виконавчих органів рад – «виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі ор-

гани», а також передбачається обов'язкове утворення колегіального виконавчого органу – виконавчого комітету, суперечать Конституції України, яка дає лише родове поняття – «виконавчі органи» (частина третя статті 140). На думку суб'єкта права на конституційне подання, виконавчий орган ради має бути єдиним. Його колегіальний характер суперечить Конституції України. Визначення в Законі відділів, управлінь як самостійних виконавчих органів ради обмежує конституційні повноваження сільського, селищного, міського голови, оскільки відповідно до частини другої статті 141 Конституції України він «очолює виконавчий орган ради».

У листі Голови Верховної Ради України зазначається, що відповідно до частини третьої статті 140 Конституції України «місцеve самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи». Тому порядок створення виконавчого органу та його назва мають визначатися Законом України «Про місцеve самоврядування в Україні».

Цієї ж позиції дотримується і Постійний представник Президента України в Конституційному Суді України, на думку якого назва виконавчого органу ради має визначатися не радою, а законом, бо саме в законі закріплюються повноваження, які можуть надаватися лише конкретному органу, а «не його родовій ознаці».

2.2. У вирішенні цього спору Конституційний Суд України виходить з того, що відповідно до Конституції України (пункт 15 частини першої статті 92, частина третя статті 141, стаття 146) засади місцевого самоврядування, питання формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування, зокрема статус виконавчих органів ради та їх повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації, визначаються законом. До того ж в тексті Конституції України вживаються як словосполучення «виконавчий орган ради», так і «виконавчі органи ради» (частини друга і третя статті 141).

Відповідно до Закону виконавчими органами сільських, селищних, міських рад є їх виконавчі комітети, а також відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи (частина перша статті 11).

Виконавчий комітет є виконавчим органом загальної компетенції сільської, селищної, міської ради. Він утворюється радою на строк її повноважень у складі відповідно сільського, селищного, міського голови, який очолює виконавчий комітет, його заступника (заступників) з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб. До складу виконавчого комітету за посадою також входить секретар відповідної ради. Основною формою роботи виконавчого комітету є його засідання, а формою правового акта – рішення. Виконавчий комітет є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади (статті 51, 52, 53 Закону).

Відділи, управління та інші виконавчі органи ради є її виконавчими ор-

ганами галузевої та функціональної компетенції, підзвітними і підконтрольними раді, яка їх утворила, підпорядкованими її виконавчому комітету, а також сільському, селищному, міському голові. Керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради призначаються на посаду і звільняються з посади сільським, селищним, міським головою одноособово (стаття 54 Закону).

У сільських, селищних, міських (районного значення) радах, де обсяг виконавчої діяльності не потребує створення відділів та управлінь, до складу виконавчого комітету можуть входити, як про це свідчить практика, інші особи, зокрема керівники тих підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад. Вони також призначаються на посади та звільняються з посад сільським, селищним, міським головою одноособово (пункт 10 частини третьої статті 42 Закону).

Утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу, внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск, утворення інших виконавчих органів ради та затвердження їх структури в цілому, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання, обрання секретаря ради віднесено до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад. Проте ці питання вирішуються ними за поданням сільського, селищного, міського голови (пункти 3, 4, 5, 6 частини першої статті 26, пункти 4, 5, 6 частини третьої статті 42 Закону).

Отже, чинний Закон визначає сільського, селищного, міського голову як посадову особу, яка очолює не тільки виконавчий комітет, а й всю систему виконавчих органів відповідної ради, керівники яких несуть перед головою персональну відповідальність, що узгоджується з частиною другою статті 141 Конституції України.

Принцип колегіальності в організації та діяльності місцевого самоврядування зумовлює відповідну природу органів місцевого самоврядування – рад, що безпосередньо впливає з Конституції України (частина третя статті 140, частина перша статті 141).

Що ж стосується засад, на підставі яких мають діяти виконавчі комітети рад, то за логікою зазначених вище положень Конституції України це питання має вирішуватися законом.

3.1. Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що положення пунктів 3, 5, 6 частини першої статті 26, частини третьої статті 52 Закону, відповідно до яких утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу та внесення змін до нього, затвердження структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання, утворення інших виконавчих органів ради, розмежування повноважень між виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами ради та сільським, селищним, міським головою мають здійснюватися відповідно радою, а також положення пунктів 9, 10, 16 частини першої статті 26, частини шостої статті 42, частини третьої статті 79, відповідно до яких сільська, селищна, міська рада має право заслуховувати звіт сільського, селищного, міського голови про діяльність

виконавчих органів ради, приймати рішення про недовіру та про дострокове припинення його повноважень, обмежують статус сільського, селищного, міського голови як посадової особи, яка відповідно до Конституції України безпосередньо обирається територіальною громадою.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, сільський, селищний, міський голова відповідальний і підзвітний лише територіальній громаді, яка його обрала, а виконавчий орган ради має формуватися головою одноособово. Конституція України, як стверджують представники суб'єкта права на конституційне подання, врівноважила статус сільських, селищних, міських рад та сільських, селищних, міських голів, не ставлячи їх в залежність один від одного і не надаючи права відповідній раді припинити достроково повноваження сільського, селищного, міського голови.

3.2. У системі місцевого самоврядування України має місце певна субординація її елементів – територіальної громади, ради, її виконавчих органів із збереженням відповідного розмежування їх прав і повноважень. Відповідно до частини першої статті 140 Конституції України та частини першої статті 6 Закону територіальна громада є основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування. Сільські, селищні, міські ради, як це в свою чергу логічно впливає із змісту частини третьої статті 140 Конституції України, а також частини першої статті 10 Закону, є органами місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Сільські, селищні, міські ради мають свої виконавчі органи, а, отже, – їм підзвітні та підконтрольні.

За Конституцією України (частина друга статті 141) сільський, селищний, міський голова обирається відповідною територіальною громадою для того, щоб очолювати виконавчий орган ради та головувати на її засіданнях. Ці функції визначають сільського, селищного, міського голову передусім як посадову особу виконавчого органу ради та самої ради, її підзвітну та перед нею відповідальну як за роботу виконавчого органу ради, так і за організацію роботи самої ради. Закон не обмежує повноваження сільського, селищного, міського голови лише головуванням на засіданнях ради, а покладає на нього й інші повноваження, аналогічні тим, які має, наприклад, голова районної, обласної ради. Передусім це організація роботи ради, керівництво її апаратом, формування порядку денного цієї ради, укладення від імені ради договорів з питань, віднесених до виключної компетенції ради, представництво ради у відносинах з державними органами та іншими органами місцевого самоврядування тощо (частина третя статті 42 Закону).

Отже, Конституція України, запровадивши обрання сільського, селищного, міського голови безпосередньо територіальною громадою, не урівноважила його статус зі статусом сільської, селищної, міської ради.

Спосіб формування сільської, селищної, міської ради та обрання сільського, селищного, міського голови однакові, проте їх статус різний. Відповідно до Конституції України голова очолює виконавчий орган ради, інтегрований в його структуру, а тому має відповідати перед радою за наслідки роботи виконавчого органу та за свою власну діяльність аж до припинення наданих йому повноважень за рішенням відповідної ради за наяв-



ності підстав, передбачених частиною другою статті 79 Закону (якщо він порушує Конституцію та закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень).

Органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України). У зв'язку з цим не відповідає Конституції України (є неконституційним) положення частини третьої статті 79 Закону, відповідно до якого повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути припинені достроково за рішенням відповідної ради також «в інших випадках».

4.1. Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що не відповідають Конституції України і положення частин четвертої, п'ятої, шостої статті 78 та частин третьої, п'ятої, сьомої статті 79 Закону, відповідно до яких Верховна Рада України за певних обставин може призначити позачергові вибори сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, а також сільського, селищного, міського голови, оскільки стаття 85 Конституції України не передбачає права Верховної Ради України достроково припинити повноваження місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. На думку представників суб'єкта права на конституційне подання, за логікою Конституції України рішенням Верховної Ради України про призначення позачергових виборів ради чи сільського, селищного, міського голови має передувати акт про припинення їх повноважень, однак вирішення цього питання до компетенції Верховної Ради України не належить.

Заперечуючи проти наведених у поданні доводів щодо неконституційності перелічених вище положень Закону, Голова Верховної Ради України наголошує на тому, що відповідно до статей 78, 79 Закону Верховна Рада України приймає рішення не про дострокове припинення повноважень відповідної ради чи сільського, селищного, міського голови, а про призначення позачергових виборів, а це повністю, на його думку, відповідає пункту 30 статті 85 Конституції України.

4.2. Конституційний Суд України в цьому питанні керується тим, що, приймаючи рішення про призначення позачергових виборів до відповідної ради чи сільського, селищного, міського голови, Верховна Рада України не виходить за межі своїх повноважень, передбачених пунктом 30 статті 85 Конституції України. Цим рішенням Верховна Рада України не припиняє достроково повноваження зазначених органів місцевого самоврядування та його посадових осіб, оскільки відповідно до Закону (частина шоста статті 78, частина сьома статті 79) вони продовжують діяти до обрання нового складу відповідної ради та нового сільського, селищного, міського голови. Тільки через волевиявлення виборців, а не за рішенням Верховної Ради України припиняються повноваження відповідної ради чи сільського, селищного, міського голови.

Що ж до юридичних підстав, за наявності яких Верховна Рада України може прийняти рішення про призначення позачергових виборів до відповідної ради, сільського, селищного, міського голови (якщо рада не вирішує питань, віднесених до її відання або вона прийняла рішення з пору-

шенням Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», інших законів, прав і свобод громадян, ігноруючи при цьому вимоги компетентних органів про приведення цих рішень у відповідність із законом; коли голова не забезпечує здійснення наданих йому повноважень або ж порушує Конституцію і закони України, права і свободи громадян), то вони не суперечать Конституції України, оскільки вона передбачає, що статус сільських, селищних, міських голів, інші питання формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом (частина третя статті 141, стаття 146).

5.1. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що положення частини четвертої статті 61, окремі положення частини першої статті 62, частин першої, шостої, сьомої статті 63 Закону суперечать положенням частин першої, третьої статті 142, частини першої статті 143 Конституції України «щодо самостійності місцевих бюджетів».

Заперечуючи проти наведених у конституційному поданні доводів щодо неконституційності названих вище положень Закону, Голова Верховної Ради України зазначає, що всі вони відповідають статтям 142, 143 Конституції України, за винятком третього речення частини першої статті 62 Закону, яке, на думку Голови Верховної Ради України, суперечить принципу незалежності місцевих бюджетів.

5.2. Згідно з положеннями частин шостої, сьомої статті 63 Закону кошти державного бюджету, що передаються у вигляді дотацій, субсидій, розподіляються обласними радами між районними бюджетами і бюджетами міст обласного значення в розмірах, необхідних для формування доходних частин не нижче мінімальних розмірів місцевих бюджетів, визначених законом, а також використовуються для фінансування з обласного бюджету спільних проектів територіальних громад. Ці положення Закону повністю відповідають положенням частини другої статті 143 Конституції України, на підставі яких обласні та районні ради затверджують районні і обласні бюджети, що формуються з коштів державного бюджету для їх подальшого розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм.

Що ж стосується положень частини четвертої статті 61 та частини першої статті 63 Закону, відповідно до яких самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними податками та іншими загальнообов'язковими платежами, то вони також узгоджуються з положеннями частини третьої статті 142 Конституції України, відповідно до яких держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування.

Закон, визначаючи джерела фінансової підтримки місцевого самоврядування з боку держави, визначає і обсяг цієї фінансової підтримки, який не може перевищувати «мінімальний розмір місцевого бюджету» (третє речення частини першої статті 62). Цей мінімальний розмір місцевого бюджету має визначатися на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням економічного, соціального, природного

та екологічного стану відповідних територій виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, встановленого законом (частина друга статті 62).

На сьогодні ще немає законів, які б відповідно до Конституції України визначали порядок формування мінімальних бюджетів та нормативи бюджетної забезпеченості, рівень мінімальних соціальних потреб, мінімальний розмір місцевого бюджету. Тому згідно з пунктом 9 Розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону до прийняття відповідних законів місцеві бюджети формуються в порядку, встановленому законами про бюджетну та податкову системи.

До завершення законодавчого врегулювання порядку формування місцевих бюджетів немає підстав вважати, що положення частини першої статті 62 Закону,

відповідно до якого «у випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний рівень місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому законом про державний бюджет», суперечить принципу незалежності місцевих бюджетів, а отже – Конституції України. Таким чином, провадження у справі щодо відповідності Конституції України третього речення частини першої статті 62 Закону підлягає припиненню.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення частини третьої статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за рішенням відповідної ради «в інших випадках», тобто з підстав, не передбачених частиною другою цієї статті.

**2.** Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення частини п'ятої статті 6, частини першої статті 11, частини четвертої статті 16, пунктів 3, 5, 6, 9, 10, 16 частини першої статті 26, частин третьої, четвертої статті 41, частини шостої статті 42, статей 51, 52, 53, 54, частини четвертої статті 61, частин першої, шостої, сьомої статті 63, частин четвертої, п'ятої, шостої статті 78, частин третьої (крім положення, визнаного неконституційним у пункті 1 цього Рішення), п'ятої, сьомої статті 79, абзацу третього пункту 2 Розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

**3.** Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини першої статті 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого «у випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до держав-

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

ного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому законом про державний бюджет».

**4.** Положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині, що визнана неконституційною, втрачає чинність з дня ухвалення цього Рішення.

**5.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части пятой статьи 6, части первой статьи 11, части четвертой статьи 16, пунктов 3, 5, 6, 9, 10, 16 части первой статьи 26, частей третьей и четвертой статьи 41, части шестой статьи 42, статей 51, 52, 53, 54, части четвертой статьи 61, части первой статьи 62, частей первой, второй, третьей, четвертой, пятой, шестой, седьмой статьи 63, частей четвертой, пятой, шестой статьи 78, частей третьей, пятой, седьмой статьи 79, абзаца третьего пункта 2 раздела V «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины (дело о местном самоуправлении)

г. Киев  
9 февраля 2000 года  
№ 1-рп/2000

Дело № 1-5/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление – 46 народных депутатов Украины – Поживанова Михаила Александровича, исполняющего обязанности заместителя Председателя Киевской городской государственной администрации, Олейника Владимира Николаевича, Черкасского городского головы, а также Селиванова Анатолия Александровича, Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины и Носова Владислава Ва-

сильевича, Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части пятой статьи 6, части первой статьи 11, части четвертой статьи 16, пунктов 3, 5, 6, 9, 10, 16 части первой статьи 26, частей третьей, четвертой статьи 41, части шестой статьи 42, статей 51, 52, 53, 54, части четвертой статьи 61, части первой статьи 62, частей первой, шестой, седьмой статьи 63, частей четвертой, пятой, шестой статьи 78, частей третьей, пятой, седьмой статьи 79, абзаца третьего пункта 2 раздела V «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине».

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40, 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 46 народных депутатов Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) указанных положений Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины отдельных положений Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» в части определения ими статуса территориальных громад районов в городах и районных в городах советов, названия и системы исполнительных органов сельских, поселковых, городских советов, статуса сельского, поселкового, городского головы, порядка досрочного прекращения полномочий сельских, поселковых, городских, районных, областных советов, сельских, поселковых, городских голов, а также гарантий самостоятельности местных бюджетов.

Заслушав судью-докладчика Корниенко Н. И., объяснение Поживанова М. А., Олейника В. Н., Селиванова А. А., Носова В. В., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1.1. В конституционном представлении народных депутатов Украины, выступлениях представителей субъекта права на конституционное представление подчеркивается, что положения части пятой статьи 6, части четвертой статьи 16, частей третьей и четвертой статьи 41, абзаца третьего пункта 2 раздела V «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» (далее – Закон), которые определяют территориальные громады районов в городах и районные в городе советы как отдельные субъекты, имеющие право самостоятельно осуществлять местное самоуправление и быть самостоятельными субъектами права коммунальной собственности, противоречат статье 140 Конституции Украины, в частности части первой, в соответствии с которой право на осуществление местного самоуправления в городах предоставлено территориальным громадам этих городов, а также части пятой указанной статьи, согласно которой «вопрос организации управления районами в городах отнесен к компетенции городских советов».

По мнению субъекта права на конституционное представление и его представителей, территориальные громады районов в городах могут рас-

смагиваться только как составляющие территориальной громады города, приобретающие правосубъектность на управление коммунальным имуществом только в случае избрания ими по решению городского совета, принятому без каких-либо ограничений, соответствующих районных в городе советов и наделения их частью полномочий городского совета, финансов и коммунального имущества.

В письме Председателя Верховной Рады Украины, а также в выступлениях в пленарном заседании Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины высказана противоположная позиция, согласно которой территориальная громада района в городе как субъект права коммунальной собственности является категорией конституционной, поскольку это право определяется частью первой статьи 142 Конституции Украины, а не решением городского совета. Поэтому определенный Законом порядок в отношении создания (не создания) районных в городах советов, где учтены и интересы территориальных громад районов в городах, и позиция существующих районных в городах советов, не противоречит статье 140 Конституции Украины.

1.2. Конституционный Суд Украины, решая этот спор, исходит из того, что положения:

части пятой статьи 6 и части четвертой статьи 16 Закона, согласно которым в городах с районным делением территориальные громады районов в городах действуют как субъекты права коммунальной собственности и не теряют это право в случае, если решение о создании районных в городах советов не было принято, согласуются с положением части первой статьи 142 Конституции Украины, согласно которой территориальные громады районов в городах наряду с территориальными громадами городов определяются как субъекты права коммунальной собственности;

частей третьей и четвертой статьи 41, абзаца третьего пункта 2 Раздела V «Заключительные и переходные положения» Закона, согласно которым решение территориальных громад городов с районным делением или городских советов о создании (не создании) районных в городах советов должны приниматься с учетом мнения районных в городах советов и членов территориальных громад этих городов, а объем и пределы полномочий районных в городах советов (в случае их создания) и их исполнительных органов определяются соответствующими городскими советами по согласованию с районными в городах советами с учетом общегородских интересов и коллективных потребностей территориальных громад районов в городах и не могут изменяться в течение данного созыва, согласуются как с частью первой статьи 142, так и абзацем третьим пункта 8 Раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины, согласно которому «районные в городах советы и председатели этих советов после вступления в силу настоящей Конституции осуществляют свои полномочия согласно закону».

Часть первая статьи 142 и абзац третий пункта 8 Раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины содержательно не связаны с частью пятой статьи 140 Конституции Украины, согласно которой «вопрос организации управления районами в городах отнесен к компетенции городских советов», и иными статьями Основного Закона, в частности его

статьей 143, на которые ссылались представители субъекта права на конституционное представление. Тем не менее между этими нормами нет противоречия, поскольку согласно статье 146 Конституции Украины «иные вопросы организации местного самоуправления, формирования, деятельности и ответственности органов местного самоуправления определяются законом».

2.1. В конституционном представлении также утверждается, что положения части первой статьи 11, а также статей 51, 52, 53, 54 Закона, в которых конкретно определяются название и система исполнительных органов советов – «исполнительные комитеты, отделы, управления и иные создаваемые советами исполнительные органы», а также предусматривается обязательное создание коллегиального исполнительного органа – исполнительного комитета, противоречат Конституции Украины, которая дает только родовое понятие – «исполнительные органы» (часть третья статьи 140). По мнению субъекта права на конституционное представление, исполнительный орган совета должен быть единым. Его коллегиальный характер противоречит Конституции Украины. Определение в Законе отделов, управлений как самостоятельных исполнительных органов совета ограничивает конституционные полномочия сельского, поселкового, городского головы, поскольку согласно части второй статьи 141 Конституции Украины он «возглавляет исполнительный орган совета».

В письме Председателя Верховной Рады Украины отмечается, что согласно части третьей статьи 140 Конституции Украины «местное самоуправление осуществляется территориальной громадой в порядке, установленном законом, как непосредственно, так и через органы местного самоуправления: сельского, поселкового, городского совета и их исполнительные органы». Поэтому порядок создания исполнительного органа и его название должны определяться Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине».

Этой же позиции придерживается и Постоянный представитель Президента Украины в Конституционном Суде Украины, по мнению которого название исполнительного органа совета может определяться не советом, а законом, поскольку именно в законе закрепляются полномочия, которые могут предоставляться только конкретному органу, а «не его родовому признаку».

2.2. В решении этого спора Конституционный Суд Украины исходит из того, что согласно Конституции Украины (пункт 15 части первой статьи 92, часть третья статьи 141, статья 146) основы местного самоуправления, вопрос формирования, деятельности и ответственности органов местного самоуправления, в частности статус исполнительных органов совета и их полномочия, порядок создания, реорганизации, ликвидации, определяются законом. К тому же в тексте Конституции Украины употребляются как словосочетание «исполнительный орган совета», так и «исполнительные органы совета» (части вторая и третья статьи 141).

Согласно Закону исполнительными органами сельских, поселковых, городских советов являются их исполнительные комитеты, а также отделы, управления и иные создаваемые советами исполнительные органы (часть первая статьи 11).



Исполнительный комитет является исполнительным органом общей компетенции сельского, поселкового, городского совета. Он создается советом на срок его полномочий в составе соответственно сельского, поселкового, городского головы, возглавляющего исполнительный комитет, его заместителя (заместителей) по вопросам деятельности исполнительных органов совета, управляющего делами (секретаря) исполнительного комитета, а также руководителей отделов, управлений и иных исполнительных органов совета, других лиц. В состав исполнительного комитета по должности также входит секретарь соответствующего совета. Основной формой работы исполнительного комитета являются его заседания, а формой правового акта – решения. Исполнительный комитет подотчетен и подконтролен совету, который его создал, а по вопросам осуществления им полномочий органов исполнительной власти – также подконтролен соответствующим органам исполнительной власти (статьи 51, 52, 53 Закона).

Отделы, управления и прочие исполнительные органы совета являются его исполнительными органами отраслевой и функциональной компетенции, подотчетными и подконтрольными совету, который их создал, подчиненными его исполнительному комитету, а также сельскому, поселковому, городскому голове. Руководители отделов, управлений и иных исполнительных органов совета назначаются на должность и увольняются с должности сельским, поселковым, городским головой единолично (статья 54 Закона).

В сельских, поселковых, городских (районного значения) советах, где объем исполнительной деятельности не нуждается в создании отделов и управлений, в состав исполнительного комитета могут входить, как об этом свидетельствует практика, иные лица, в частности руководители тех предприятий, учреждений и организаций, которые отнесены к коммунальной собственности соответствующих территориальных громад. Они также назначаются на должности и увольняются с должностей сельским, поселковым, городским головой единолично (пункт 10 части третьей статьи 42 Закона).

Создание исполнительного комитета совета, определение его численности, утверждение персонального состава, внесение изменений в состав исполнительного комитета и его роспуск, создание иных исполнительных органов совета и утверждение его структуры в целом, общей численности аппарата совета и его исполнительных органов, затрат на их содержание, избрание секретаря совета отнесены к исключительной компетенции сельских, поселковых, городских советов. Тем не менее эти вопросы решаются ими по представлению сельского, поселкового, городского головы (пункты 3, 4, 5, 6 части первой статьи 26, пункты 4, 5, 6 части третьей статьи 42 Закона).

Следовательно, действующий Закон определяет сельского, поселкового, городского голову как должностное лицо, которое возглавляет не только исполнительный комитет, но и всю систему исполнительных органов соответствующего совета, руководители которых несут перед головой персональную ответственность, что согласуется с частью второй статьи 141 Конституции Украины.

Принцип коллегиальности в организации и деятельности местного са-

моуправления предопределяет соответствующую природу органов местного самоуправления – советов, что непосредственно следует из Конституции Украины (часть третья статьи 140, часть первая статьи 141).

Что касается принципов, на основе которых должны действовать исполнительные комитеты советов, то по логике указанных выше положений Конституции Украины этот вопрос должен решаться законом.

3.1. Субъект права на конституционное представление также считает, что положения пунктов 3, 5, 6 части первой статьи 26, части третьей статьи 52 Закона, согласно которым создание исполнительного комитета совета, определение его численности, утверждение персонального состава и внесение изменений в него, утверждение структуры исполнительных органов совета, общей численности аппарата совета и его исполнительных органов, затрат на их содержание, создание иных исполнительных органов совета, разграничение полномочий между исполнительным комитетом, отделами, управлениями, иными исполнительными органами совета и сельским, поселковым, городским головой могут осуществляться соответственно советом, а также положения пунктов 9, 10, 16 части первой статьи 26, части шестой статьи 42, части третьей статьи 79, согласно которым сельский, поселковый, городской совет имеет право заслушивать отчет сельского, поселкового, городского головы о деятельности исполнительных органов совета, принимать решение о недоверии и о досрочном прекращении его полномочий, ограничивают статус сельского, поселкового, городского головы как должностного лица, которое согласно Конституции Украины непосредственно избирается территориальной громадой.

По мнению субъекта права на конституционное представление, сельский, поселковый, городской голова ответственен и подотчетен только территориальной громаде, его избравшей, а исполнительный орган совета может формироваться председателем единолично. Конституция Украины, как утверждают представители субъекта права на конституционное представление, выровняла статус сельских, поселковых, городских советов и сельских, поселковых, городских голов, не ставя их в зависимость друг от друга и не предоставляя права соответствующему совету прекращать досрочно полномочия сельского, поселкового, городского головы.

3.2. В системе местного самоуправления Украины имеет место определенная субординация ее элементов – территориальной громады, совета, ее исполнительных органов с сохранением соответствующего разграничения их прав и полномочий. Согласно части первой статьи 140 Конституции Украины и части первой статьи 6 Закона территориальная громада является основным носителем функций и полномочий местного самоуправления. Сельские, поселковые, городские советы, как это в свою очередь логично следует из содержания части третьей статьи 140 Конституции Украины, а также части первой статьи 10 Закона, являются органами местного самоуправления, представляющими соответствующие территориальные громады и осуществляющими от их имени и в их интересах функции и полномочия местного самоуправления. Сельские, поселковые, городские советы имеют свои исполнительные органы, а, значит, – им подотчетны и подконтрольны.

Согласно Конституции Украины (часть вторая статьи 141) сельский, поселковый, городской голова избирается соответствующей территориальной громадой для того, чтобы возглавлять исполнительный орган совета и председательствовать на его заседаниях. Эти функции определяют сельского, поселкового, городского голову прежде всего как должностное лицо исполнительного органа совета и самого совета, ему подотчетное и перед ним ответственное как за работу исполнительного органа совета, так и за организацию работы самого совета. Закон не ограничивает полномочия сельского, поселкового, городского головы только председательством на заседаниях совета, а возлагает на него и другие полномочия, аналогичные тем, которые имеет, например, председатель районного, областного совета. Прежде всего это организация работы совета, руководство его аппаратом, формирование повестки дня этого совета, заключение от имени совета договоров по вопросам, отнесенным к исключительной компетенции совета, представительство совета в отношениях с государственными органами и иными органами местного самоуправления и т. п. (часть третья статьи 42 Закона).

Следовательно, Конституция Украины, вводя избрание сельского, поселкового, городского головы непосредственно территориальной громадой, не уравнила его статус со статусом сельского, поселкового, городского совета.

Способ формирования сельского, поселкового, городского совета и избрания сельского, поселкового, городского головы одинаковы, тем не менее их статус разный. Согласно Конституции Украины голова возглавляет исполнительный орган совета, интегрированный в его структуру, а потому должен отвечать перед советом за результаты работы исполнительного органа и за свою собственную деятельность вплоть до прекращения предоставленных ему полномочий по решению соответствующего совета при наличии оснований, предусмотренных частью второй статьи 79 Закона (если он нарушает Конституцию и законы Украины, права и свободы граждан, не обеспечивает осуществление предоставленных ему полномочий).

Органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины (часть вторая статьи 19 Конституции Украины). В связи с этим не соответствует Конституции Украины (является неконституционным) положение части третьей статьи 79 Закона, согласно которому полномочия сельского, поселкового, городского головы могут быть прекращены досрочно по решению соответствующего совета также «в иных случаях».

4.1. Субъект права на конституционное представление также считает, что не соответствуют Конституции Украины и положения частей четвертой, пятой, шестой статьи 78 и частей третьей, пятой, седьмой статьи 79 Закона, согласно которым Верховная Рада Украины при определенных обстоятельствах может назначить внеочередные выборы сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета, а также сельского, поселкового, городского головы, поскольку статья 85 Конституции Украины не предусматривает право Верховной Рады Украи-

ны досрочно прекращать полномочия местных советов и сельских, поселковых, городских голов. По мнению представителей субъекта права на конституционное представление, по логике Конституции Украины решению Верховной Рады Украины о назначении внеочередных выборов совета или сельского, поселкового, городского головы может предшествовать акт о прекращении их полномочий, однако решение этого вопроса к компетенции Верховной Рады Украины не отнесено.

Возражая против приведенных в представлении доводов о неконституционности перечисленных выше положений Закона, Председатель Верховной Рады Украины акцентирует на том, что согласно статьям 78, 79 Закона Верховная Рада Украины принимает решение не о досрочном прекращении полномочий соответствующего совета или сельского, поселкового, городского головы, а о назначении внеочередных выборов, а это полностью, по его мнению, соответствует пункту 30 статьи 85 Конституции Украины.

4.2. Конституционный Суд Украины в этом вопросе руководствуется тем, что, принимая решения о назначении внеочередных выборов в соответствующий совет или сельского, поселкового, городского головы, Верховная Рада Украины не выходит за пределы своих полномочий, предусмотренных пунктом 30 статьи 85 Конституции Украины. Этим решением Верховная Рада Украины не прекращает досрочно полномочия указанных органов местного самоуправления и его должностных лиц, поскольку согласно Закону (часть шестая статьи 78, часть седьмая статьи 79) они продолжают действовать до избрания нового состава соответствующего совета и нового сельского, поселкового, городского головы. Только посредством волеизъявления избирателей, а не по решению Верховной Рады Украины, прекращаются полномочия соответствующего совета или сельского, поселкового, городского головы.

Что же касается юридических оснований, при наличии которых Верховная Рада Украины может принять решение о назначении внеочередных выборов в соответствующий совет, сельского, поселкового, городского головы (если совет не решает вопросов, отнесенных к его ведению, или принимает решения в нарушение Конституции Украины, Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», иных законов, прав и свобод граждан, игнорируя при этом требования компетентных органов о приведении этих решений в соответствие с законом; если голова не обеспечивает осуществление предоставленных ему полномочий или же нарушает Конституцию и законы Украины, права и свободы граждан), то они не противоречат Конституции Украины, поскольку предусматривают, что статус сельских, поселковых, городских голов, иные вопросы формирования, деятельности и ответственности органов местного самоуправления определяются законом (часть третья статьи 141, статья 146).

5.1. Субъект права на конституционное представление считает, что положения части четвертой статьи 61, отдельные положения части первой статьи 62, частей первой, шестой, седьмой статьи 63 Закона противоречат положениям частей первой, третьей статьи 142, части первой статьи 143 Конституции Украины «о самостоятельности местных бюджетов».

Возражая против приведенных в конституционном представлении до-

водов о неконституционности названных выше положений Закона, Председатель Верховной Рады Украины отмечает, что все они соответствуют статьям 142, 143 Конституции Украины, за исключением третьего предложения части первой статьи 62 Закона, которое, по мнению Председателя Верховной Рады Украины, противоречит принципу независимости местных бюджетов.

5.2. В соответствии с положениями частей шестой, седьмой статьи 63 Закона средства государственного бюджета, которые передаются в виде дотаций, субсидий, распределяются областными советами между районными бюджетами и бюджетами городов областного значения в размерах, необходимых для формирования доходных частей не ниже минимальных размеров местных бюджетов, определенных законом, а также используются для финансирования из областного бюджета общих проектов территориальных общин. Эти положения Закона полностью соответствуют положениям части второй статьи 143 Конституции Украины, на основании которых областные и районные советы утверждают районные и областные бюджеты, которые формируются из средств государственного бюджета для их дальнейшего распределения между территориальными общинами или для выполнения общих проектов и из средств, привлеченных на договорных началах из местных бюджетов для реализации общих социально-экономических и культурных программ.

Что же касается положений части четвертой статьи 61 и части первой статьи 63 Закона, согласно которым самостоятельность местных бюджетов гарантируется собственными и закрепленными за ними на стабильной основе законом общегосударственными налогами и иными общеобязательными платежами, то они также согласуются с положениями части третьей статьи 142 Конституции Украины, согласно которым государство участвует в формировании доходов бюджетов местного самоуправления, финансово поддерживает местное самоуправление.

Закон, определяя источники финансовой поддержки местного самоуправления со стороны государства, определяет и объем этой финансовой поддержки, которая не может превышать «минимальный размер местного бюджета» (третье предложение части первой статьи 62). Этот минимальный размер местного бюджета может определяться на основе нормативов бюджетной обеспеченности на одного жителя с учетом экономического, социального, природного и экологического состояния соответствующих территорий исходя из уровня минимальных социальных потребностей, установленного законом (часть вторая статьи 62).

На сегодня еще нет законов, которые согласно Конституции Украины определяли бы порядок формирования минимальных бюджетов и нормативы бюджетной обеспеченности, уровень минимальных социальных потребностей, минимальный размер местного бюджета. Поэтому согласно пункту 9 Раздела V «Заключительные и переходные положения» Закона до принятия соответствующих законов местные бюджеты формируются в порядке, установленном законами о бюджетной и налоговой системах.

До завершения законодательного урегулирования порядка формирования местных бюджетов нет оснований считать, что положение части первой статьи 62 Закона, согласно которому в случаях, когда доходы от за-

крепленных за местными бюджетами общегосударственных налогов и сборов превышают минимальный уровень местного бюджета, государство изымает из местного бюджета в государственный бюджет часть излишка в порядке, установленном законом о государственном бюджете», противоречит принципу независимости местных бюджетов, а значит – Конституции Украины. Таким образом, производство по делу о соответствии Конституции Украины третьего предложения части первой статьи 62 Закона подлежит прекращению.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 45, 51, 61, 63, 70, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

**1.** Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение части третьей статьи 79 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» о досрочном прекращении полномочий сельского, поселкового, городского головы по решению соответствующего совета «в иных случаях», то есть на основаниях, не предусмотренных частью второй этой статьи.

**2.** Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения части пятой статьи 6, части первой статьи 11, части четвертой статьи 16, пунктов 3, 5, 6, 9, 10, 16 части первой статьи 26, частей третьей, четвертой статьи 41, части шестой статьи 42, статей 51, 52, 53, 54, части четвертой статьи 61, частей первой, шестой, седьмой статьи 63, частей четвертой, пятой, шестой статьи 78, частей третьей (кроме положения, признанного неконституционным в пункте 1 настоящего Решения), пятой, седьмой статьи 79, абзаца третьего пункта 2 Раздела V «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине».

**3.** Прекратить конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения части первой статьи 62 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», согласно которому «в случаях, когда доходы от закрепленных за местными бюджетами общегосударственных налогов и сборов превышают минимальный размер местного бюджета, государство изымает из местного бюджета в государственный бюджет часть излишка в порядке, установленном законом о государственном бюджете».

**4.** Положение Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» в части, признанной неконституционной, теряет силу со дня принятия настоящего Решения.

**5.** Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

- *Summary (to the Decision no. 1-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of February 9, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine – recognized as unconstitutional provisions of part three of Article 79 of the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» concerning early termination (denouncement) of powers of the village, town, city mayor in accordance with the decision of relevant council «in other cases», i. e. by reasons not provided for in part two of this article.

At the same time. The Constitutional Court of Ukraine recognized as constitutional individual provisions of the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine», which in particular determine the territorial communities of city districts and city district councils as separate entities possessing the right to independently fulfill local self-government and be independent entities of communal ownership law specifically determining the title and system of executive bodies of the councils etc.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 5, частини третьої статті 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» і розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» (справа про ціни і тарифи на житлово-комунальні та інші послуги)**

м. Київ  
10 лютого 2000 року  
№ 2-рп/2000

Справа № 1-21/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання – Президента України – Кальника Віктора Мартиновича, першого заступника Міністра економіки України, Сличинського Броніслава Станіславовича, першого заступника Міністра юстиції України; представників Верховної Ради України – Сокерчака В'ячеслава Михайловича, першого заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності, Донченка Юрія Григоровича, першого заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці, Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, а також Носова Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (кон-



ституційності) положень частини другої статті 5, частини третьої статті 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 3 грудня 1990 року № 507-ХІІ в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року № 495-ХІV і розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення».

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 5, частини третьої статті 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року і розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно конституційності положень Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року.

Заслухавши суддю-доповідача Німченка В. І., пояснення Кальника В. М., Стичинського Б. С., Сокерчака В. М., Донченка Ю. Г. і дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційним Закон України від 17 березня 1999 року «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення».

Значеним Законом статтю 5 Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 3 грудня 1990 року доповнено частиною другою, згідно з якою у разі виникнення заборгованості по виплаті заробітної плати, стипендій, пенсій та інших соціальних виплатах забороняється до погашення такої заборгованості підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України, а статтю 9 – частиною третьою, яка передбачає, що ціни і тарифи на житлово-комунальні послуги (в тому числі на електроенергію і природний газ для комунально-побутових потреб населення України), послуги громадського транспорту і зв'язку встановлюються Кабінетом Міністрів України за погодженням з Верховною Радою України.

Пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» визначено, що оплата житлово-комунальних послуг та послуг громадського транспорту здійснюється громадянами України за цінами і тарифами, встановленими відповідно Кабінетом Міністрів України, Національною комісією з питань регулювання електроенергетики України, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, за станом на 1 червня 1998 року.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що, прийнявши цей Закон, Верховна Рада України вийшла за межі своєї компетенції, визначеної Конституцією України (статті 85, 92), і перебрала на себе повноважен-

ня, які Конституцією України покладено на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Цим самим Верховна Рада України порушила принцип поділу влади в Україні (частина перша статті 6 Конституції України).

Президент України також зазначає, що відповідно до пункту 3 статті 116 Конституції України проведення цінової політики у державі забезпечує Кабінет Міністрів України. Ці повноваження Кабінету Міністрів України передбачені і статтею 4 Закону України «Про ціни і ціноутворення».

Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері ціноутворення, на думку Президента України, підтверджено також Рішенням Конституційного Суду України від 2 березня 1999 року, в якому визнано таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним), Закон України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» від 23 липня 1998 року. Незважаючи на це, Верховна Рада України прийняла закон, в якому відтворено норми, визнані Рішенням Конституційного Суду України неконституційними.

У зв'язку з цим суб'єкт права на конституційне подання вважає положення частини другої статті 5, частини третьої статті 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року і розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» неконституційними.

Заперечуючи проти аргументів, наведених у конституційному поданні, Голова Верховної Ради України в письмовому поясненні Конституційному Суду України та представники Верховної Ради України в процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні зазначили, що Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» прийнято Верховною Радою України в межах її повноважень, передбачених, зокрема, пунктом 3 частини першої статті 85 та пунктами 1, 6 частини першої статті 92 Конституції України. Що ж до Рішення Конституційного Суду України від 2 березня 1999 року, то, на їх думку, Верховна Рада України керується ним у виконанні своїх законотворчих функцій у різних сферах регулювання суспільних відносин, в тому числі і у сфері політики ціноутворення. Зокрема, повноваження щодо визначення засад цієї політики Верховна Рада України реалізувала у Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року.

2. Принцип поділу державної влади в Україні (стаття 6 Конституції України) означає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, реалізуючи свої повноваження, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України).

Виходячи з наведених положень Конституційний Суд України у Рішен-

ні від 2 березня 1999 року висловив правову позицію щодо розмежування повноважень Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації цінової політики. Відповідно до цієї правової позиції Верховна Рада України згідно з пунктом 5 частини першої статті 85 Конституції України визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики, у тому числі цінової як однієї із складових внутрішньої економічної і соціальної політики держави. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення цінової політики (пункт 3 статті 116 Конституції України). Це означає реалізацію урядом визначених парламентом основ встановлення і застосування цін і тарифів, що логічно включає їх регулювання та контроль за ними.

Засади цінової політики – це відправні, вихідні ідеї, які виражають найважливіші підвалини і закономірності політики цін, в той же час – це відносно самостійна, відокремлена від конкретного регулювання цін і тарифів категорія. Головною метою засад цінової політики є спрямування і забезпечення збалансованості усього механізму ціноутворення, єдності в регулюванні відносин у цій сфері.

Внесені до Закону України «Про ціни і ціноутворення» зміни, зокрема положення частини другої статті 5, не узгоджуються з поняттям «засади цінової політики», оскільки фактично сформульовано юридичну норму, аналогічну за змістом (хоча й досконалішу з точки зору юридичної техніки) з нормою статті 1 Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» від 23 липня 1998 року, який Конституційним Судом України визнано таким, що суперечить Конституції України (неконституційним). Зазначене положення не узгоджується також з вимогами пункту 6 статті 92 Конституції України, відповідно до яких законами України визначаються лише основи соціального захисту. А проведення політики соціального захисту, як і цінової політики, згідно з пунктом 3 статті 116 Конституції України віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України.

3. Невід’ємною частиною реалізації засад політики ціноутворення в державі є визначення механізму та конкретних органів, на які покладено обов’язки щодо забезпечення виконання політики в цій сфері. Такими органами, зокрема, є: Кабінет Міністрів України, який визначає перелік продукції, товарів і послуг, на які можуть бути затверджені відповідними органами виконавчої влади фіксовані та регульовані ціни і тарифи, порядок реалізації повноважень цих органів в галузі встановлення і застосування цін і тарифів, здійснення контролю за цінами (тарифами); органи Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, які встановлюють тарифи оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг.

Вносячи зміни до Закону України «Про ціни і ціноутворення», Верховна Рада України заборонила підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України (частина друга статті 5), та визначила, що оплата за ці види послуг здійснюється за цінами і тарифами, встановленими відповідно Кабінетом Міністрів України, Національною комісією з питань регулювання

електроенергетики України, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, за станом на 1 червня 1998 року (пункт 2 розділу II «Прикінцеві положення»). Здійснивши безпосереднє регулювання цін і тарифів, Верховна Рада України, по суті, втрутилась у сферу повноважень відповідних органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування і в такий спосіб порушила принцип поділу державної влади, що суперечить статтям 6, 19, 116, 137, 143 Конституції України.

4. Не відповідають Конституції України (є неконституційними) і положення частини третьої статті 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» стосовно встановлення Кабінетом Міністрів України цін і тарифів на житлово-комунальні послуги (в тому числі на електроенергію і природний газ для комунально-побутових потреб населення України), послуги громадського транспорту і зв'язку за погодженням з Верховною Радою України.

Відповідно до статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених у статтях 85, 87 Конституції України.

Погодження Кабінетом Міністрів України цін і тарифів з Верховною Радою України, як цього вимагає частина третя статті 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення», не впливає з контрольних повноважень Верховної Ради України, передбачених Конституцією України. Верховна Рада України, зобов'язавши Кабінет Міністрів України встановлювати ціни у цій сфері за погодженням з нею, вийшла за межі своїх повноважень, визначених Конституцією України.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини другої статті 5, частини третьої статті 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» та пункт 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року є такими, що не відповідають Конституції України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 75 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), такі положення Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 3 грудня 1990 року в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року:

1.1. частини другої статті 5 Закону: «У разі виникнення заборгованості по виплаті заробітної плати, стипендій, пенсій та інших соціальних виплат забороняється до погашення такої заборгованості підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України»;

1.2. частини третьої статті 9 Закону: «Ціни і тарифи на житлово-комунальні послуги (в тому числі на електроенергію і природний газ для кому-

нально-побутових потреб населення України), послуги громадського транспорту і зв'язку встановлюються Кабінетом Міністрів України за погодженням з Верховною Радою України».

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 17 березня 1999 року, за якими «Оплата житлово-комунальних послуг та послуг громадського транспорту здійснюється громадянами України за цінами і тарифами, встановленими відповідно Кабінетом Міністрів України, Національною комісією з питань регулювання електроенергетики України, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, за станом на 1 червня 1998 року».

3. Положення Закону України «Про ціни і ціноутворення», а також положення розділу II Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення Конституційним Судом України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**РЕШЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части второй статьи 5, части третьей статьи 9 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» и раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» по конституционному представлению Президента Украины**  
**(дело о ценах и тарифах на жилищно-коммунальные и иные услуги)**

г. Киев  
10 февраля 2000 года  
№ 2-рп/2000

Дело № 1-21/2000

*Конституционный Суд Украины*  
*в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича – судья-докладчик, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление – Президента Украины – Кальника Виктора Мартыновича, первого заместителя Министра экономики Украины, Стычинского Бронислава Станиславовича, первого заместителя Министра юстиции Украины; представителей Верховной Рады Украины – Сокерчака Вячеслава Михайловича, первого заместителя Председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам финансов и банковской деятельности, Донченко Юрия Григорьевича, первого заместителя Председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам социальной политики и труда, Селиванова Анатолия Александровича, Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины, а также Носова Владислава Васильевича, Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части второй статьи 5, части третьей статьи 9 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» от 3 декабря 1990 года № 507-ХІІ в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года № 495-ХІІ и раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части второй статьи 5, части третьей статьи 9 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года и раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании».

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционности положений Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года.

Заслушав судью-докладчика Нимченко В. И., объяснение Кальнича В. М., Стычинского Б. С., Сокерчака В. М., Донченко Ю. Г. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

**1.** Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать неконституционным Закон Украины от 17 марта 1999 года «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании».

Указанным Законом статья 5 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» от 3 декабря 1990 года дополнена частью второй, в соответствии с которой в случае возникновения задолженности по выплате заработной платы, стипендий, пенсий и иных социальных выплат запрещается до погашения такой задолженности повышение цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины, а статья 9 – частью третьей, которая предусматривает, что цены и тарифы на жилищно-коммунальные услуги (в том числе на электроэнергию и природный газ для коммунально-бытовых потребностей населения Украины), услуги общественного транспорта и связи устанавливаются Кабинетом Министров Украины по согласованию с Верховной Радой Украины.

Пунктом 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» определено, что оплата жилищно-коммунальных услуг и услуг общественного транспорта осуществляется гражданами Украины по ценам и тарифам, установленным соответственно Кабинетом Министров Украины, Национальной комиссией по вопросам регулирования электроэнергетики.

тики Украины, иными центральными и местными органами исполнительной власти, по состоянию на 1 июня 1998 года.

Субъект права на конституционное представление считает, что, приняв этот Закон, Верховная Рада Украины вышла за пределы своей компетенции, определенной Конституцией Украины (статьи 85, 92), и приняла на себя полномочие, которое Конституцией Украины возложено на органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Тем самым Верховная Рада Украины нарушила принцип разделения власти в Украине (часть первая статьи 6 Конституции Украины).

Президент Украины также отмечает, что согласно пункту 3 статьи 116 Конституции Украины проведение ценовой политики в государстве обеспечивает Кабинет Министров Украины. Эти полномочия Кабинета Министров Украины предусмотрены и статьей 4 Закона Украины «О ценах и ценообразовании».

Полномочия Кабинета Министров Украины в сфере ценообразования, по мнению Президента Украины, подтверждены также Решением Конституционного Суда Украины от 2 марта 1999 года, которым признан не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Закон Украины «О временном запрете на повышение цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины» от 23 июля 1998 года. Несмотря на это, Верховная Рада Украины приняла закон, в котором воспроизведены нормы, признанные Решением Конституционного Суда Украины неконституционными.

В связи с этим субъект права на конституционное представление считает положения части второй статьи 5, части третьей статьи 9 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года и раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» неконституционными.

Возражая против аргументов, приведенных в конституционном представлении, Председатель Верховной Рады Украины в письменном объяснении Конституционному Суду Украины и представители Верховной Рады Украины в процессе рассмотрения дела в открытом пленарном заседании указали, что Закон Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» принят Верховной Радой Украины в пределах ее полномочий, предусмотренных, в частности, пунктом 3 части первой статьи 85 и пунктами 1, 6 части первой статьи 92 Конституции Украины. Что же касается Решения Конституционного Суда Украины от 2 марта 1999 года, то, по их мнению, Верховная Рада Украины руководствуется им при выполнении своих законотворческих функций в разных сферах регулирования общественных отношений, в том числе в сфере политики ценообразования. В частности, полномочия, касающиеся определения основ этой политики. Верховная Рада Украины реализовала в Законе Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года.

2. Принцип разделения государственной власти в Украине (статья 6



Конституции Украины) означает, что органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией Украины пределах и согласно законам Украины. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица, реализуя свои полномочия, обязаны действовать только на основе, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины (часть вторая статьи 19 Конституции Украины).

Исходя из указанных положений Конституционный Суд Украины в Решении от 2 марта 1999 года высказал правовую позицию относительно разграничения полномочий Верховной Рады Украины, Кабинета Министров Украины, иных органов исполнительной власти в сфере формирования и реализации ценовой политики. В соответствии с этой правовой позицией Верховная Рада Украины согласно пункту 5 части первой статьи 85 Конституции Украины определяет основы внутренней и внешней политики, в том числе ценовой как одной из составляющих внутренней экономической и социальной политики государства. Кабинет Министров Украины обеспечивает проведение ценовой политики (пункт 3 статьи 116 Конституции Украины). Это означает реализацию правительством определенных парламентом основ установления и применения цен и тарифов, что логически включает их регулирование и контроль над ними.

Основы ценовой политики – это отправные, исходные идеи, выражающие важнейшие основания и закономерности политики цен, в то же время – это относительно самостоятельная, отделенная от конкретного регулирования цен и тарифов категория. Главной целью основ ценовой политики является направление и обеспечение сбалансированности всего механизма ценообразования, единства в регулировании отношений в этой сфере.

Внесенные в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» изменения, в частности положения части второй статьи 5, не согласуются с понятием «основы ценовой политики», поскольку фактически сформулирована юридическая норма, аналогичная по смыслу (хотя и более совершенная с точки зрения юридической техники) с нормой статьи 1 Закона Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины» от 23 июля 1998 года, который Конституционным Судом Украины признан не соответствующим Конституции Украины (неконституционным). Указанное положение не согласуется также с требованиями пункта 6 статьи 92 Конституции Украины, согласно которым законами Украины определяются только основы социальной защиты. А проведение политики социальной защиты, как и ценовой политики, согласно пункту 3 статьи 116 Конституции Украины отнесено к полномочиям Кабинета Министров Украины.

3. Неотъемлемой частью реализации основ политики ценообразования в государстве является определение механизма и конкретных органов, на которые возложены обязанности по обеспечению выполнения политики в этой сфере. Такими органами, в частности, являются: Кабинет Министров Украины, который определяет перечень продукции, товаров и услуг, на

которые могут быть утверждены соответствующими органами исполнительной власти фиксированные и регулированные цены и тарифы, порядок реализации полномочий этих органов в сфере установления и применения цен и тарифов, осуществления контроля над ценами (тарифами); органы Автономной Республики Крым и органы местного самоуправления, которые устанавливают тарифы оплаты бытовых, коммунальных, транспортных и иных услуг.

Внося изменения в Закон Украины «О ценах и ценообразовании», Верховная Рада Украины запретила повышение цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины (часть вторая статьи 5), и определила, что оплата за эти виды услуг осуществляется по ценам и тарифам, установленным соответственно Кабинетом Министров Украины, Национальной комиссией по вопросам регулирования электроэнергетики Украины, иными центральными и местными органами исполнительной власти, по состоянию на 1 июня 1998 года (пункт 2 раздела II «Заключительные положения»). Осуществив непосредственное регулирование цен и тарифов, Верховная Рада Украины, по сути, вошла в сферу полномочий соответствующих органов исполнительной власти Автономной Республики Крым и органов местного самоуправления и таким образом нарушила принцип разделения государственной власти, что противоречит статьям 6, 19, 116, 137, 143 Конституции Украины.

4. Не соответствуют Конституции Украины (являются неконституционными) и положения части третьей статьи 9 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» об установлении Кабинетом Министров Украины цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги (в том числе на электроэнергию и природный газ для коммунально-бытовых нужд населения Украины), услуги общественного транспорта и связи по согласованию с Верховной Радой Украины.

Согласно статье 113 Конституции Украины Кабинет Министров Украины подконтролен и подотчетен Верховной Раде Украины в пределах, предусмотренных в статьях 85, 87 Конституции Украины.

Согласование Кабинетом Министров Украины цен и тарифов с Верховной Радой Украины, как того требует часть третья статьи 9 Закона Украины «О ценах и ценообразовании», не следует из контрольных полномочий Верховной Рады Украины, предусмотренных Конституцией Украины. Верховная Рада Украины, обязав Кабинет Министров Украины устанавливать цены в этой сфере по согласованию с нею, вышла за пределы своих полномочий, определенных Конституцией Украины.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение части второй статьи 5, части третьей статьи 9 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» и пункт 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года не соответствуют Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Кон-

ституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) следующие положения Закона Украины «О ценах и ценообразовании» от 3 декабря 1990 года в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года:

1.1. части второй статьи 5 Закона: «В случае возникновения задолженности по выплате заработной платы, стипендий, пенсий и иных социальных выплат запрещается до погашения такой задолженности повышение цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины»;

1.2. части третьей статьи 9 Закона: «Цены и тарифы на жилищно-коммунальные услуги (в том числе на электроэнергию и природный газ для коммунально-бытовых нужд населения Украины), услуги общественного транспорта и связи устанавливаются Кабинетом Министров Украины по согласованию с Верховной Радой Украины».

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании» от 17 марта 1999 года, согласно которым «Оплата жилищно-коммунальных услуг и услуг общественного транспорта осуществляется гражданами Украины по ценам и тарифам, установленным соответственно Кабинетом Министров Украины, Национальной комиссией по вопросам регулирования электроэнергетики Украины, иными центральными и местными органами исполнительной власти, по состоянию на 1 июня 1998 года».

3. Положение Закона Украины «О ценах и ценообразовании», а также положение раздела II Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О ценах и ценообразовании», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия настоящего Решения Конституционным Судом Украины.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України», и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 2-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of February 10, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provisions of part two of Article 5 and part three of Article 9 of the Law of Ukraine «On Prices and Pricing» as of December 3, 1990. At the same time, the Constitutional Court of Ukraine also recognized as unconstitutional provisions of paragraph 2 of section II of «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Introduction of Changes in the Law of Ukraine «On Prices and Pricing» as of March 17 1999.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою)**

м. Київ  
27 березня 2000 року  
№ 3-рп/2000

Справа № 1-26/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича – суддя-доповідач, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шановала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича, за участю представників суб'єктів права на конституційне подання – 103 і 108 народних депутатів України (Сіренка Василя Федоровича, Кушніра Олександра Дмитровича, Крючкова Георгія Корнійовича, Головатого Сергія Петровича, Кармазіна Юрія Анатолійовича, народних депутатів України; представників Президента України: Підпалова Леоніда Васильовича – заступника Глави Адміністрації Президента України, Стичинського Броніслава Станіславовича – першого заступника Міністра юстиції України, Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; залучених до участі у розгляді справи: Селіванова Анатолія Олександровича (Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; уповноважених представників Центральної виборчої комісії: Алсуф'єва Віктора Володимировича, Співака Василя Івановича, Ставнійчук Марини Іванівни – членів Центральної виборчої комісії; свідка Григор'єва Володимира Вікторовича – голови ради житомирської обласної організації партії «Демократичний союз»,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними подан-

нями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року № 65/2000.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання народних депутатів України про відповідність Конституції України (конституційність) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року.

Ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень від 18 лютого 2000 року відповідно до статті 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» зазначені конституційні подання були об'єднані в одне конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року.

Підставою для розгляду справи є наявність спірних питань стосовно відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року.

Заслухавши суддів-доповідачів Євграфова П. Б. і Корнієнка М. І., пояснення Сіренка В. Ф., Кушніра О. Д., Крючкова Г. К., Головатого С. П., Кармазіна Ю. А., Підпалова Л. В., Сличинського Б. С., Носова В. В., Селіванова А. О., Ставнійчук М. І., Алсуф'єва В. В., Григор'єва В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Указ Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року № 65/2000 (далі – Указ) видано на вимогу більш як трьох мільйонів громадян України, засвідчену в установленому порядку Протоколом Центральної виборчої комісії від 15 січня 2000 року «Про загальні підсумки збирання підписів громадян України під вимогою проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою». Метою цього референдуму є з'ясування позиції громадян України щодо ряду актуальних питань, а також внесення у зв'язку з цим відповідних змін до Основного Закону України.

Згідно з Указом (стаття 1) проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою проголошено на неділю 16 квітня 2000 року. На референдум виносяться такі питання (стаття 2):

1) «Чи висловлюєтеся Ви за недовіру Верховній Раді України XIV скликання і внесення у зв'язку з цим доповнення до частини другої статті 90 Конституції України такого змісту:

«а також у разі висловлення недовіри Верховній Раді України на всеукраїнському референдумі, що дає підстави Президентові України для розпуску Верховної Ради України?»);

2) «Чи підтримуєте Ви пропозиції про доповнення статті 90 Конституції України новою третьою частиною такого змісту:

«Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувавши постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України», яка б установлювала додаткові підстави для розпуску Президентом України Верховної Ради України, та відповідне доповнення пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: «та в інших випадках, передбачених Конституцією України?»;

3) «Чи згодні Ви з необхідністю обмеження депутатської недоторканності народних депутатів України і вилученням у зв'язку з цим частини третьої статті 80 Конституції України:

«Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані?»;

4) «Чи згодні Ви із зменшенням загальної кількості народних депутатів України з 450 до 300 і пов'язаною з цим заміною у частині першій статті 76 Конституції України слів «чотириста п'ятдесят» на слово «триста», а також внесенням відповідних змін до виборчого законодавства?»;

5) «Чи підтримуєте Ви необхідність формування двопалатного парламенту в Україні, одна з палат якого представляла б інтереси регіонів України і сприяла б їх реалізації, та внесення відповідних змін до Конституції України і виборчого законодавства?»;

6) «Чи згодні Ви з тим, що Конституція України має прийматися всеукраїнським референдумом?».

В Указі (статті 3, 4, 5, 6, 7) також встановлюється форма бюлетеня для таємного голосування на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою, надаються відповідні доручення Кабінету Міністрів України та Центральній виборчій комісії щодо забезпечення фінансування підготовки та проведення референдуму, центральним органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям.

2. Суб'єкти права на конституційне подання ( 103 і 108 народних депутатів України ( звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України, зокрема положенням її статей 8, 19, 72, 85, 92, 147, пункту 1 розділу XV «Перехідні положення», Указ Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року.

У конституційних поданнях народних депутатів України, виступах представників суб'єктів права на конституційне подання наголошується, що Указ не відповідає Конституції України, тому що:

– відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Інститут проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою на відміну від передбаченого стат-

тею 13 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» інституту призначення всеукраїнського референдуму на вимогу громадян України є принципово новим видом референдуму, організація та порядок проведення якого не визначені зазначеним Законом, що унеможливило проведення такого референдуму;

– всеукраїнським референдумом за народною ініціативою безпосередньо не можуть вноситися зміни до Конституції України, оскільки це суперечило б її розділу XIII «Внесення змін до Конституції України»;

– Конституція України не містить положень про консультативні референдуми. Проте в пунктах 5, 6 статті 2 Указу сформульовані питання, які становлять предмет консультативного референдуму, тоді як положення пунктів 1, 2, 3, 4 цієї ж статті є предметом зобов'язального (імперативного) референдуму;

– питання, які згідно з Указом мають бути включені до бюлетенів, не відповідають вимогам щодо проведення референдумів, оскільки деякі з них охоплюють два і більше самостійних питань, що істотно може вплинути на вільне волевиявлення громадян під час голосування.

3. У листах, які надійшли від Президента України до Конституційного Суду України, а також у поясненнях представників Президента України на пленарному засіданні Суду висловлено протилежну позицію щодо суті всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Основний зміст цієї позиції такий:

( Конституція України не запровадила нового виду референдуму, а лише надала Президентові України повноваження проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою, яке раніше здійснювала Верховна Рада України відповідно до Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року;

(проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою гарантується статтею 72 Конституції України. Проголосити цей референдум ( конституційний обов'язок Президента України як глави держави і гаранта додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (стаття 102, пункт 6 статті 106 Конституції України);

(Конституція України, Закон України «Про Центральну виборчу комісію», Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» в частині, що не суперечить Конституції України, інші закони створюють достатню правову базу для проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою;

(право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Тому предметом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою може бути будь-яке питання, за винятком тих, що передбачені статтею 74 Конституції України;

(воля народу, що буде виявлена на всеукраїнському референдумі, проголошеному Президентом України за народною ініціативою, не може мати дорадчого характеру. Тому в разі підтримки народом положень, які включені до пунктів 1, 2, 3, 4 статті 2 Указу, ці положення мають стати частиною тексту Конституції України;

(питання, викладені в пунктах 5, 6 статті 2 Указу, що стосуються запро-



вадження в Україні двопалатного парламенту та порядку прийняття Конституції України, можуть бути реалізовані в новій Конституції України, яка має бути прийнята всеукраїнським референдумом.

4. Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить з такого:

4.1. Всеукраїнський референдум є однією з форм народного волевиявлення (стаття 69 Конституції України), який призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, установлених Конституцією України (частина перша статті 72). Зокрема, Верховна Рада України призначає всеукраїнський референдум з питань про зміну території України (стаття 73, пункт 2 частини першої статті 85 Конституції України); Президент України (щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 Конституції України (пункт 6 статті 106)). Референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії (стаття 74 Конституції України).

Конституція України також передбачає проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, який проголошує Президент України на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третирах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області (частина друга статті 72, пункт 6 статті 106).

З огляду на положення статті 8 Конституції України щодо прямої дії її норм Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина друга статті 72 Конституції України встановлює первинну і принципово важливу правову основу для проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Цей референдум може бути проведений відповідно до чинного законодавства. Тому положення статей 1, 3, 4, 5, 6, 7 Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року є такими, що відповідають Конституції України.

4.2. Згідно з Конституцією України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (стаття 5).

Внесення змін до Конституції України належить до повноважень Верховної Ради України, які здійснюються в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85). Відповідно до статті 156 Конституції України законопроект про внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України.

Законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається

Верховною Радою України за наявності позитивного висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157, 158 Конституції України.

Виходячи з цілісності та системного аналізу Конституції України, яка має найвищу юридичну силу (частина друга статті 8), Конституційний Суд України дійшов висновку, що Конституція України при внесенні до неї змін передбачає збалансованість дій Президента України, народних депутатів України, Верховної Ради України при реалізації волі народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні.

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 (стаття 157). У зв'язку з цим Конституційний Суд України вважає необгрунтованою думку, висловлену учасниками конституційного провадження, згідно з якою ні Центральна виборча комісія, ні Президент України, ні інші державні органи не повноважні здійснювати перевірку щодо відповідності Конституції України питань, які пропонуються ініціативними групами громадян для всеукраїнського референдуму за народною ініціативою.

4.3. Аналізуючи питання, які пропонується включити до бюлетенів для таємного голосування на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою 16 квітня 2000 року, Конституційний Суд України дійшов висновку, що питання, сформульовані ініціативними групами громадян і викладені в пунктах 2, 3, 4, 5 статті 2 Указу, відповідно до Конституції України можуть бути винесені на всенародне голосування.

Виходячи з положень статей 69, 72 Конституції України, Конституційний Суд України вважає, що у разі схвалення всеукраїнським референдумом за народною ініціативою питань, викладених у пунктах 2, 3, 4, 5 статті 2 Указу, ці питання є обов'язковими для розгляду і прийняття рішень відповідними органами державної влади в порядку, визначеному Конституцією України, зокрема її розділом XIII «Внесення змін до Конституції», та законами України.

4.4. Питання, викладені в пункті 1 («Чи висловлюєтеся Ви за недовіру Верховній Раді України XIV скликання і внесення у зв'язку з цим доповнення до частини другої статті 90 Конституції України такого змісту: «а також у разі висловлення недовіри Верховній Раді України на всеукраїнському референдумі, що дає підстави Президентіві України для розпуску Верховної Ради України?») і пункті 6 («Чи згодні Ви з тим, що Конституція України має прийматися всеукраїнським референдумом?») статті 2 Указу, суперечать Конституції України, оскільки:

1) чинна Конституція України не передбачає інституту висловлення недовіри на всеукраїнському референдумі, в тому числі проголошеному за народною ініціативою, Верховній Раді України чи будь-яким іншим конституційним органам державної влади як можливої підстави дострокового припинення їх повноважень. Тому винесення на всеукраїнський референдум питання щодо недовіри Верховній Раді України за відсутності названого інституту в Основному Законі України було б порушенням такого конституційного принципу, як здійснення органами державної влади

своїх повноважень у межах, встановлених Конституцією України, та принципів правової держави, якою проголошено Україну.

Враховуючи ту обставину, що викладене в пункті 1 статті 2 Указу питання про висловлення недовіри Верховній Раді України XIV скликання за змістом нерозривно пов'язане з пропозицією щодо внесення відповідної зміни до Конституції України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 1 статті 2 Указу не відповідають Конституції України повністю;

2) закріплюючи право визначати і змінювати конституційний лад в Україні виключно за народом, Основний Закон України встановив чіткий порядок внесення змін до Конституції України.

Викладене в пункті 6 статті 2 Указу питання виноситься на всеукраїнський референдум без з'ясування волі народу щодо необхідності прийняття нової Конституції України і, отже, ставить під сумнів чинність Основного Закону України, що може призвести до послаблення встановлених ним основ конституційного ладу в Україні, прав і свобод людини і громадянина.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України вважає, що питання, сформульовані в пунктах 1, 6 статті 2 Указу, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 70, 81 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення статті 1, пунктів 2, 3, 4, 5 статті 2, статей 3, 4, 5, 6, 7 Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року № 65/2000.

Схвалені всеукраїнським референдумом за народною ініціативою питання, викладені в пунктах 2, 3, 4, 5 статті 2 Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», є обов'язковими для розгляду і прийняття рішень у порядку, визначеному Конституцією України, зокрема її розділом XIII «Внесення змін до Конституції України», та законами України.

**2.** Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), такі положення Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 року № 65/2000:

1) пункту 1 статті 2 Указу, в якому викладено питання: «Чи висловлюєтеся Ви за недовіру Верховній Раді України XIV скликання і внесення у зв'язку з цим доповнення до частини другої статті 90 Конституції України такого змісту: «а також у разі висловлення недовіри Верховній Раді України на всеукраїнському референдумі, що дає підстави Президентіві України для розпуску Верховної Ради України?»;

2) пункту 6 статті 2 Указу, в якому викладено питання: «Чи згодні Ви з

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

тим, що Конституція України має прийматися всеукраїнським референдумом?»).

3. Положення Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Виконання цього Рішення покласти на Президента України, Верховну Раду України, Центральну виборчу комісію.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины  
(конституционности) Указа Президента Украины  
«О провозглашении всеукраинского референдума  
по народной инициативе» по конституционным  
представлениям 103 и 108 народных депутатов Украины  
(дело о всеукраинском референдуме  
по народной инициативе)**

г. Киев  
27 марта 2000 года  
№ 3-рп/2000

Дело № 1-26/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъектов права на конституционное представление – 103 и 108 народных депутатов Украины – Сиренко Василия Федоровича, Кушнера Александра Дмитриевича, Крючкова Георгия Корнеевича, Головатого Сергея Петровича, Кармазина Юрия Анатольевича, народных депутатов Украины; представителей Президента Украины: Пидпалова Леонида Васильевича заместителя Главы Администрации Президента Украины, Стычинского Бронислава Станиславовича – первого заместителя Министра юстиции Украины, Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; привлеченных к участию в рассмотрении дела: Селиванова Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины; уполномоченных представителей Центральной избирательной комиссии: Алсуфьева Виктора Владимировича, Спивака Василия Ивановича, Ставнийчук Марины Ивановны – членов Центральной избирательной комиссии; сви-

детеля Григорьева Владимира Викторовича – председателя совета житомирской областной организации партии «Демократический союз»,

рассмотрел в пленарном заседании дело по конституционным представлениям 103 и 108 народных депутатов Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года № 65/2000.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные представления народных депутатов Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года.

Определением Коллегии судей Конституционного Суда Украины по конституционным представлениям и обращениям от 18 февраля 2000 года в соответствии со статьей 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» указанные конституционные представления были объединены в одно конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года.

Основанием для рассмотрения дела является наличие спорных вопросов о соответствии Конституции Украины (конституционности) Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года.

Заслушав судей-докладчиков Евграфова П. Б. и Корниенко Н. И., объяснения Сиренко В. Ф., Кушнира А. Д., Крючкова Г. К., Головатого С. П., Кармазина Ю. А., Пидпалова Л. В., Стычинского Б. С., Носова В. В., Селиванова А. А., Ставнийчук М. И., Алсуфьева В. В., Григорьева В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Указ Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года № 65/2000 (далее – Указ) издан во исполнение требования свыше трех миллионов граждан Украины, засвидетельствованного в установленном порядке Протоколом Центральной избирательной комиссии от 15 января 2000 года «Об общих итогах сбора подписей граждан Украины под требованием проведения всеукраинского референдума по народной инициативе». Целью настоящего референдума является выяснение позиции граждан Украины по ряду актуальных вопросов и внесение в связи с этим соответствующих изменений в Основной Закон Украины.

В соответствии с Указом (статья 1) проведение провозглашенного всеукраинского референдума по народной инициативе назначено на воскресенье 16 апреля 2000 года. На референдум выносятся следующие вопросы (статья 2):

1) «Высказываетесь ли Вы за недоверие Верховной Раде Украины XIV со-

зывает и внесение в связи с этим дополнения в часть вторую статьи 90 Конституции Украины следующего содержания:

«а также в случае выражения недоверия Верховной Раде Украины на всеукраинском референдуме, что дает основания Президенту Украины для роспуска Верховной Рады Украины?»;

2) «Поддерживаете ли Вы предложения о дополнении статьи 90 Конституции Украины новой третьей частью следующего содержания:

«Президент Украины может также досрочно прекратить полномочия Верховной Рады Украины, если Верховная Рада Украины в течение одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее парламентское большинство или в случае неутверждения ею в течение трех месяцев подготовленного и представленного в установленном порядке Кабинетом Министров Украины Государственного бюджета Украины», которая бы устанавливала дополнительные основания для роспуска Президентом Украины Верховной Рады Украины, и соответствующем дополнении пункта 8 части первой статьи 106 Конституции Украины словами:

«и в иных случаях, предусмотренных Конституцией Украины?»;

3) «Согласны ли Вы с необходимостью ограничения депутатской неприкосновенности народных депутатов Украины и исключением в связи с этим из статьи 80 Конституции Украины части третьей:

«Народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы?»;

4) «Согласны ли Вы с уменьшением общего количества народных депутатов Украины с 450 до 300 и связанной с этим заменой в части первой статьи 76 Конституции Украины слов «четыреста пятьдесят» на слово «триста», а также внесением соответствующих изменений в избирательное законодательство?»;

5) «Поддерживаете ли Вы необходимость формирования двухпалатного парламента в Украине, одна из палат которого представляла бы интересы регионов Украины и способствовала бы их реализации, и внесение соответствующих изменений в Конституцию Украины и избирательное законодательство?»;

б) «Согласны ли Вы с тем, что Конституция Украины должна приниматься всеукраинским референдумом?».

В Указе (статьи 3, 4, 5, 6, 7) также устанавливается форма бюллетеня для тайного голосования на всеукраинском референдуме по народной инициативе, даются соответствующие поручения Кабинету Министров Украины и Центральной избирательной комиссии по обеспечению финансирования подготовки и проведения референдума, центральным органам исполнительной власти, Совету министров Автономной Республики Крым, местным государственными администрациям.

2. Субъекты права на конституционное представление – 103 и 108 народных депутатов Украины – обратились в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать несоответствующим Конституции Украины, в частности положениям ее статей 8, 19, 72, 85, 92, 147, пункта 1 раздела XV «Переходные положения», Указ Президента Украины «О провоз-

глашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года.

В конституционных представлениях народных депутатов Украины, выступлениях представителей субъектов права на конституционное представление подчеркивается, что Указ не соответствует Конституции Украины, потому что:

– в соответствии со статьей 19 Конституции Украины органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины. Институт провозглашения всеукраинского референдума по народной инициативе в отличие от предусмотренного статьей 13 Закона Украины «О всеукраинском и местных референдумах» института назначения всеукраинского референдума по требованию граждан Украины является принципиально новым видом референдума, организация и порядок проведения которого не определены указанным Законом, что делает невозможным проведение такого референдума;

– всеукраинским референдумом по народной инициативе непосредственно не могут вноситься изменения в Конституцию Украины, поскольку это противоречило бы ее разделу XIII «Внесение изменений в Конституцию Украины»;

– Конституция Украины не содержит положений о консультативных референдумах. Однако в пунктах 5, 6 статьи 2 Указа сформулированы вопросы, являющиеся предметом консультативного референдума, тогда как положения пунктов 1, 2, 3, 4 этой же статьи – предмет обязательного (императивного) референдума;

– вопросы, которые в соответствии с Указом должны быть включены в бюллетени, не отвечают требованиям о проведении референдумов, так как некоторые из них охватывают два и более самостоятельных вопросов, что существенно может повлиять на свободное волеизъявление граждан во время голосования.

3. В письмах, поступивших от Президента Украины в Конституционный Суд Украины, а также в объяснениях представителей Президента Украины на пленарном заседании Суда выражена противоположная позиция о сути и значении всеукраинского референдума по народной инициативе. Основное содержание этой позиции таково:

– Конституция Украины не установила новый вид референдума, а только предоставила Президенту Украины полномочие провозглашать всеукраинский референдум по народной инициативе, ранее осуществляемое Верховной Радой Украины в соответствии с Законом Украины «О всеукраинском и местных референдумах» от 3 июля 1991 года;

– проведение всеукраинского референдума по народной инициативе гарантируется статьей 72 Конституции Украины. Провозгласить такой референдум – конституционная обязанность Президента Украины как главы государства и гаранта соблюдения Конституции Украины, прав и свобод человека и гражданина (статья 102, пункт 6 статьи 106 Конституции Украины);

– Конституция Украины, Закон Украины «О Центральной избиратель-



ной комиссии», Закон Украины «О всеукраинском и местных референдумах» в части, не противоречащей Конституции Украины, иные законы создают достаточную правовую базу для проведения всеукраинского референдума по народной инициативе;

– право определять и изменять конституционный строй в Украине принадлежит исключительно народу и не может быть узурпировано государством, его органами или должностными лицами. Поэтому предметом всеукраинского референдума по народной инициативе может быть любой вопрос, за исключением тех, что предусмотрены статьей 74 Конституции Украины;

– воля народа, выраженная на всеукраинском референдуме, провозглашенном Президентом Украины по народной инициативе, по своей природе не является совещательной. Поэтому в случае поддержки народом положений, включенных в пункты 1, 2, 3, 4 статьи 2 Указа, они становятся частью текста Конституции Украины;

– вопросы, изложенные в пунктах 5, 6 статьи 2 Указа, касающиеся введения в Украине двухпалатного парламента и порядка принятия Конституции Украины, могут быть реализованы в новой Конституции Украины, которая должна быть принята всеукраинским референдумом.

4. Конституционный Суд Украины, решая этот спор, исходит из следующего:

4.1. Всеукраинский референдум является одной из форм народного волеизъявления (статья 69 Конституции Украины), который назначается Верховной Радой Украины или Президентом Украины в соответствии с их полномочиями, установленными Конституцией Украины (часть первая статьи 72). В частности, Верховная Рада Украины назначает всеукраинский референдум по вопросам об изменении территории Украины (статья 73, пункт 2 части первой статьи 85 Конституции Украины); Президент Украины – в отношении изменений Конституции Украины в соответствии со статьей 156 Конституции Украины (пункт 6 статьи 106). На референдум не могут быть вынесены законопроекты по вопросам налогов, бюджета и амнистии (статья 74 Конституции Украины).

Конституция Украины также предусматривает проведение всеукраинского референдума по народной инициативе, который провозглашает Президент Украины по требованию не менее трех миллионов граждан Украины, имеющих право голоса, при условии, что подписи о назначении референдума собраны не менее чем в двух третях областей и не менее чем по сто тысяч подписей в каждой области (часть вторая статьи 72, пункт 6 статьи 106).

Исходя из положений статьи 8 Конституции Украины о прямом действии ее норм. Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что часть вторая статьи 72 Конституции Украины устанавливает первичную и принципиально важную правовую основу для проведения всеукраинского референдума по народной инициативе. Настоящий референдум может быть проведен в соответствии с действующим законодательством. Поэтому положения статей 1, 3, 4, 5, 6, 7 Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года соответствуют Конституции Украины.

4.2. Согласно Конституции Украины носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ. Народ осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Право определять и изменять конституционный строй в Украине принадлежит исключительно народу и не может быть узурпировано государством, его органами или должностными лицами (статья 5).

Внесение изменений в Конституцию Украины относится к полномочиям Верховной Рады Украины, осуществляемым в пределах и порядке, предусмотренным разделом XIII Конституции Украины (пункт 1 части первой статьи 85). В соответствии со статьей 156 Конституции Украины законопроект о внесении изменений в раздел I «Общие положения», раздел III «Выборы. Референдум» и раздел XIII «Внесение изменений в Конституцию Украины» представляется в Верховную Раду Украины Президентом Украины или не менее чем двумя третями от конституционного состава Верховной Рады Украины и, при условии его принятия не менее чем двумя третями от конституционного состава Верховной Рады Украины, утверждается всеукраинским референдумом, назначаемым Президентом Украины.

Законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Верховной Радой Украины при наличии положительного заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта требованиям статей 157, 158 Конституции Украины.

Исходя из целостности и системного анализа Конституции Украины, имеющей высшую юридическую силу (часть вторая статьи 8), Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что Конституция Украины при внесении в нее изменений предусматривает сбалансированность действий Президента Украины, народных депутатов Украины, Верховной Рады Украины при реализации воли народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Украине.

Конституция Украины не может быть изменена, если изменения предусматривают упразднение либо ограничение прав и свобод человека и гражданина или если они направлены на ликвидацию независимости либо на нарушение территориальной целостности Украины (статья 157). В связи с этим Конституционный Суд Украины считает необоснованным мнение, выраженное участниками конституционного производства, согласно которому ни Центральная избирательная комиссия, ни Президент Украины, ни иные государственные органы не полномочны осуществлять проверку соответствия Конституции Украины вопросов, предлагаемых инициативными группами граждан для всеукраинского референдума по народной инициативе.

4.3. Анализируя вопросы, которые предлагается включить в бюллетени для тайного голосования на всеукраинском референдуме по народной инициативе 16 апреля 2000 года, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что вопросы, сформулированные инициативными группами граждан и изложенные в пунктах 2, 3, 4, 5 статьи 2 Указа, в соответствии с Конституцией Украины могут быть вынесены на всенародное голосование.

Исходя из положений статей 69, 72 Конституции Украины, Конституционный Суд Украины считает, что в случае одобрения всеукраинским референдумом по народной инициативе вопросов, изложенных в пунктах 2, 3, 4, 5 статьи 2 Указа, эти вопросы обязательны для рассмотрения и принятия решений соответствующими органами государственной власти в порядке, установленном Конституцией Украины, в частности ее разделом XIII «Внесение изменений в Конституцию Украины», и законами Украины.

4.4. Вопросы, изложенные в пункте 1 («Высказываетесь ли Вы за недоверие Верховной Раде Украины XIV созыва и внесение в связи с этим дополнения в часть вторую статьи 90 Конституции Украины следующего содержания: «а также в случае выражения недоверия Верховной Раде Украины на всеукраинском референдуме, что дает основания Президенту Украины для роспуска Верховной Рады Украины?») и пункте 6 («Согласны ли Вы с тем, что Конституция Украины должна приниматься всеукраинским референдумом?») статьи 2 Указа, противоречат Конституции Украины, так как:

1) действующая Конституция Украины не предусматривает института выражения недоверия на всеукраинском референдуме, в том числе провозглашенном по народной инициативе, Верховной Раде Украины или любым иным конституционным органам государственной власти как возможного основания досрочного прекращения их полномочий. Поэтому вынесение на всеукраинский референдум вопроса о недоверии Верховной Раде Украины в отсутствие названного института в Основном Законе Украины было бы нарушением такого конституционного принципа, как осуществление органами государственной власти своих полномочий в пределах, установленных Конституцией Украины, и принципов правового государства, каковым провозглашена Украина.

Учитывая то обстоятельство, что изложенный в пункте 1 статьи 2 Указа вопрос о выражении недоверия Верховной Раде Украины XIV созыва по содержанию неразрывно связан с предложением о внесении соответствующего изменения в Конституцию Украины, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положения пункта 1 статьи 2 Указа не отвечают Конституции Украины полностью;

2) закрепляя право определять и изменять конституционный строй в Украине исключительно за народом, Основной Закон Украины установил четкий порядок внесения изменений в Конституцию Украины.

Изложенный в пункте 6 статьи 2 Указа вопрос выносится на всеукраинский референдум без выяснения воли народа о необходимости принятия новой Конституции Украины и, таким образом, ставит под сомнение действующий Основной Закон Украины, что может привести к ослаблению установленных им основ конституционного строя в Украине, прав и свобод человека и гражданина.

Исходя из изложенного Конституционный Суд Украины считает, что вопросы, сформулированные в пунктах 1, 6 статьи 2 Указа, должны быть признаны не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

На основе изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Кон-

ституции Украины, статьями 51, 61, 70, 81 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

**1.** Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения статьи 1, пунктов 2, 3, 4, 5 статьи 2, статей 3, 4, 5, 6, 7 Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года № 65/2000.

Одобренные всеукраинским референдумом по народной инициативе вопросы, изложенные в пунктах 2, 3, 4, 5 статьи 2 Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе», являются обязательными для рассмотрения и принятия решений в порядке, определенном Конституцией Украины, в частности ее разделом XIII «Внесение изменений в Конституцию Украины», и законами Украины.

**2.** Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) следующие положения Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе» от 15 января 2000 года № 65/2000:

1) пункта 1 статьи 2 Указа, в котором изложен вопрос:

«Высказываетесь ли Вы за недоверие Верховной Раде Украины XIV созыва и внесение в связи с этим дополнения в часть вторую статьи 90 Конституции Украины следующего содержания: «а также в случае выражения недоверия Верховной Раде Украины на всеукраинском референдуме, что дает основания Президенту Украины для роспуска Верховной Рады Украины?»;

2) пункта 6 статьи 2 Указа, в котором изложен вопрос:

«Согласны ли Вы с тем, что Конституция Украины должна приниматься всеукраинским референдумом?».

**3.** Положения Указа Президента Украины «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

**4.** Исполнение настоящего Решения возложить на Президента Украины, Верховную Раду Украины, Центральную избирательную комиссию.

**5.** Решение, Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

**КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ**

- *Summary (to the Decision no. 3-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 27, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as constitutional provisions of the Decree of the President of Ukraine «On Announcement of the All-Ukrainian Referendum on the People's Initiative» as of January 15, 2000, in particular the provision concerning conduct of the all-Ukrainian referendum on the people's initiative on Sunday, April 16, 2000, as well as other issues, except the issues of the vote of no confidence to the Supreme Council of Ukraine of XIV convocation and on approval of the Constitution of Ukraine by the all-Ukrainian referendum.

Provisions of the Decree covering those latter issues were recognized unconstitutional.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про запити народних депутатів України до прокуратури)**

м. Київ  
11 квітня 2000 року  
№ 4-рп/2000

Справа № 1-19/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положень статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790-ХІІ з наступними змінами і доповненнями.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Генеральної прокуратури України.

Підставою для розгляду справи відповідно до частини першої статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні положень зазначених статей Конституції України і Закону України «Про статус народного депутата України» щодо змісту права народного депутата України на запит до прокуратури.

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

**у с т а н о в и в:**

**1.** Суб'єкт права на конституційне подання – Генеральна прокуратура України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 86 Конституції України та ста-

тей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» щодо права народного депутата України «звертатися до прокуратури із запитом та зверненнями, які містять вимоги та вказівки стосовно конкретних кримінальних, цивільних і арбітражних справ».

Генеральна прокуратура України вважає, що відповідно до статті 86 Конституції України, статті 12 Закону України «Про статус народного депутата України» запит народного депутата України передбачає одержання офіційної відповіді з певних питань, але не повинен містити вказівок про вчинення конкретних дій, тим більше щодо розслідування злочинів та участі прокурора у кримінальному, цивільному і арбітражному процесі. Так само і в депутатському зверненні, на думку Генеральної прокуратури України, пропозиції вчинити певні дії не повинні стосуватися «конкретних кримінальних, цивільних і арбітражних справ», оскільки ці питання не пов'язані з діяльністю народних депутатів України.

На підставі аналізу відповідних положень чинного законодавства Генеральна прокуратура України характеризує запити і депутатські звернення, що містять вимоги і пропозиції, пов'язані з розслідуванням злочинів і розглядом у суді кримінальних, цивільних і арбітражних справ (про порушення або закриття кримінальних справ, зміну запобіжного заходу, опротестування судових вироків, рішень, взяття під контроль окремих проваджень), як втручання у діяльність органів прокуратури, вплив на їх працівників з метою прийняття бажаних для народних депутатів України рішень.

Верховна Рада України з огляду на статтю 12 Закону України «Про статус народного депутата України» направляє такі запити народних депутатів України до Генеральної прокуратури України для розгляду по суті. Крім того, до органів прокуратури надходить безпосередньо від народних депутатів України значна кількість депутатських звернень відповідного змісту. Генеральна прокуратура України вважає, що таке становище зумовлено, зокрема, невизначеністю кола питань, які можуть міститися у запитах і депутатських зверненнях.

2. Конституційний Суд України в офіційному тлумаченні положень статті 86 Конституції України в аспекті порушених у конституційному поданні Генеральної прокуратури України питань виходить з того, що в частині першій зазначеної статті Конституції України органами, до яких може звернутись із запитом народний депутат України, визначено лише органи Верховної Ради України і Кабінет Міністрів України. Крім того, вимоги народних депутатів України, заявлені на засіданні Верховної Ради України у формі запиту, можуть бути звернуті до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності.

Відповідно до статті 13 Закону України «Про прокуратуру» систему органів прокуратури становлять: Генеральна прокуратура України, прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, а також військові прокуратури. Керівниками цих органів є відповідно Генеральний прокурор України, прокурор Автономної

Республіки Крим, прокурори областей, міст Києва і Севастополя, міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокурори, а також військові прокурори регіонів і військовий прокурор Військово-Морських Сил України, військові прокурори гарнізонів. Саме до цих прокурорів як керівників відповідних органів державної влади можуть звертатися із запитами народні депутати України.

Разом з тим за змістом частини першої статті 86 Конституції України народний депутат України не може адресувати свої вимоги та пропозиції іншим працівникам органів прокуратури, в тому числі й слідчим прокуратури.

3. Народні депутати України не можуть звертатися до прокурорів – керівників органів прокуратури – із запитами, зміст яких не відповідає закону. Це прямо випливає з частини другої статті 19 Конституції України, яка передбачає, що «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».

Згідно з частиною другою статті 86 Конституції України зазначені прокурори – керівники відповідних органів прокуратури – зобов'язані лише повідомити народного депутата України про результати розгляду його запити. Прокурор, який розглядає запит, не повинен задовольняти вимоги народного депутата України, якщо вони не відповідають Конституції і законам України.

4. Як впливає із статті 19 Конституції України та чинного законодавства, органи державної влади і місцевого самоврядування, їх посадові особи, засоби масової інформації, громадсько-політичні організації (рухи) та їх представники не повинні втручатись у діяльність прокуратури, якою відповідно до статті 121 Конституції України охоплюються питання підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також з питань провадження слідчими прокуратури досудового слідства в конкретних кримінальних справах.

Це стосується і Верховної Ради України, її органів та народних депутатів України. Такий висновок випливає з того, що Конституція України серед повноважень Верховної Ради України безпосередньо не передбачає здійснення контролю за діяльністю прокуратури, а правом надавати собі додаткові контрольні повноваження шляхом прийняття відповідного закону Верховна Рада України не наділена.

Закріплена у пункті 25 частини першої статті 85 і частині першій статті 122 Конституції України можливість висловлення парламентом недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади, не може бути підставою для втручання Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України у діяльність прокуратури з питань підтримання державного обвинувачення в суді, представництва



інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також з питань провадження слідчими прокуратури досудового слідства в конкретних кримінальних справах.

5. Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 19 травня 1999 року № 4-рп/99 зазначив, що встановлене статтею 86 Конституції України право народного депутата України на запит є обмеженим і не поширюється на питання, пов'язані із здійсненням правосуддя у конкретних справах.

Питання нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання, досудове (попереднє – до сформування системи досудового) слідство, провадження досудового (попереднього – до сформування системи досудового) слідства у кримінальних справах, участі прокурора в судових засіданнях є саме такими, що пов'язані зі здійсненням правосуддя в конкретних справах.

6. Для вирішення народним депутатом України питань його депутатської діяльності Законом України «Про статус народного депутата України» передбачено право народного депутата України «звертатися до посадових осіб всіх державних органів та органів об'єднань громадян, керівників підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування». Проте як окремий інститут депутатське звернення в Конституції України не закріплене.

Пропозиції, вказівки, вимоги народного депутата України мають відповідати Конституції і законам України і можуть стосуватися лише питань, пов'язаних саме з депутатською діяльністю.

Питання підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також питання провадження слідчими прокуратури досудового слідства в конкретних кримінальних справах не є такими, що пов'язані з депутатською діяльністю. Усі відповідні дії передбачені процесуальним законом. Вони здійснюються лише посадовими особами, уповноваженими на це законом, і у спосіб, визначений законом.

Прокурори і слідчі прокуратури, здійснюючи зазначені процесуальні дії, є незалежними від будь-яких органів та інших посадових осіб і підкоряються тільки закону. Вплив у будь-якій формі на прокурора чи слідчого з метою перешкодити виконанню ними службових обов'язків заборонено чинним законодавством.

Тому будь-які пропозиції, вказівки і вимоги народного депутата України до прокурорів з питань підтримання державного обвинувачення в су-

ді, представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також до слідчих прокуратури з питань досудового слідства в конкретних кримінальних справах Конституційний Суд України вважає неправомірними.

7. У разі надходження до органів прокуратури і прокурорів пропозицій, вказівок і вимог народних депутатів України з питань підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також до слідчих прокуратури з питань досудового слідства у конкретних кримінальних справах прокурори і слідчі прокуратури мають діяти з дотриманням вимог, передбачених Кримінально-процесуальним кодексом України, Цивільним процесуальним кодексом України, Арбітражним процесуальним кодексом України та Законом України «Про прокуратуру». Вони не повинні розглядати по суті такі пропозиції, вказівки та вимоги.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 63, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Положення частини першої статті 86 Конституції України, частини першої статті 12 та частин першої і другої статті 19 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790-ХІІ з наступними змінами і доповненнями в аспекті порушених у конституційному поданні Генеральної прокуратури України питань треба розуміти так:

1.1. Народний депутат України не має права звертатися до органів прокуратури і прокурорів з вимогами, пропозиціями чи вказівками у конкретних справах з питань підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також до слідчих прокуратури з питань досудового слідства у конкретних кримінальних справах.

1.2. У разі надходження до органів прокуратури, прокурорів, слідчих прокуратури пропозицій, вказівок і вимог народних депутатів України у конкретних справах із зазначених у підпункті 1.1 питань прокурори і слід-

чі прокуратури мають діяти з дотриманням вимог, передбачених Кримінально-процесуальним кодексом України, Цивільним процесуальним кодексом України, Арбітражним процесуальним кодексом України та Законом України «Про прокуратуру».

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**РЕШЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положений статьи 86  
Конституции Украины и статей 12, 19 Закона  
Украины «О статусе народного депутата Украины»  
по конституционному представлению Генеральной  
прокуратуры Украины  
(дело о запросах народных депутатов Украины  
в прокуратуру)**

г. Киев  
11 апреля 2000 года  
№ 4-рп/2000

Дело № 1-19/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича – судья-докладчик,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений статьи 86 Конституции Украины и статей 12, 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины от 17 ноября 1992 года № 2790-ХІІ с последующими изменениями и дополнениями.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» явилось конституционное представление Генеральной прокуратуры Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии с частью первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» явилась практическая необходимость в выяснении положений указанных статей Конституции Украины и Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» относительно содержания права народного депутата Украины на запрос к прокуратуре.

Заслушав судью-докладчика Шаповала В. Н., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – Генеральная

прокуратура Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений статьи 86 Конституции Украины и статей 12, 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» относительно права народного депутата Украины «обращаться в прокуратуру с запросами и обращениями, содержащими требования и указания относительно конкретных уголовных, гражданских и арбитражных дел».

Генеральная прокуратура Украины считает, что согласно статье 86 Конституции Украины, статье 12 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» запрос народного депутата Украины предусматривает получение официального ответа по определенным вопросам, но не должен содержать указаний о совершении конкретных действий, тем более относительно расследования преступлений и участия прокурора в уголовном, гражданском и арбитражном процессах. Так же и в депутатском обращении, по мнению Генеральной прокуратуры Украины, предложения совершить определенные действия не должны касаться «конкретных уголовных, гражданских и арбитражных дел», поскольку эти вопросы не связаны с деятельностью народных депутатов Украины.

На основании анализа соответствующих положений действующего законодательства Генеральная прокуратура Украины характеризует запросы и депутатские обращения, содержащие требования и предположения, связанные с расследованием преступлений и рассмотрением в суде уголовных, гражданских и арбитражных дел (о нарушении или закрытии уголовных дел, изменении предупредительной меры, опротестовании судебных приговоров, решений, взятии под контроль отдельных производств), как вмешательство в деятельность органов прокуратуры, влияние на их работников с целью принятия желательных для народных депутатов Украины решений.

Верховная Рада Украины, принимая во внимание статью 12 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», направляет такие запросы народных депутатов Украины Генеральной прокуратуре Украины для рассмотрения по сути. Кроме того, в органы прокуратуры поступает непосредственно от народных депутатов Украины значительное количество депутатских обращений соответствующего содержания. Генеральная прокуратура Украины считает, что такое положение обусловлено, в частности, неопределенностью круга вопросов, которые могут содержаться в запросах и депутатских обращениях.

2. Конституционный Суд Украины в официальном толковании положений статьи 86 Конституции Украины в аспекте затронутых в конституционном представлении Генеральной прокуратуры Украины вопросов исходит из того, что в части первой указанной статьи Конституции Украины органами, к которым может обратиться с запросом народный депутат Украины, определены только органы Верховной Рады Украины и Кабинет Министров Украины. Кроме того, требования народных депутатов Украины, заявленные на заседании Верховной Рады Украины в форме запроса, могут быть обращены к руководителям иных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также к руководителям предприятий, учреждений и организаций, расположенных на

территории Украины, независимо от их подчинения и форм собственности.

Согласно статье 13 Закона Украины «О прокуратуре» систему органов прокуратуры составляют: Генеральная прокуратура Украины, прокуратуры Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя (на правах областных), городские, районные, межрайонные, другие приравненные к ним прокуратуры, а также военные прокуратуры. Руководителями этих органов являются соответственно Генеральный прокурор Украины, прокурор Автономной Республики Крым, прокуроры областей, городов Киева и Севастополя, городские, районные, межрайонные, другие приравненные к ним прокуроры, а также воинские прокуроры регионов и военный прокурор Военно-Морских Сил Украины, военные прокуроры гарнизонов. Именно к этим прокурорам как руководителям соответствующих органов государственной власти могут обращаться с запросами народные депутаты Украины.

Вместе с тем по смыслу части первой статьи 86 Конституции Украины народный депутат Украины не может адресовать свои требования и предложения другим работникам органов прокуратуры, в том числе и следователем прокуратуры.

3. Народные депутаты Украины не могут обращаться к прокурорам – руководителям органов прокуратуры – с запросами, содержание которых не соответствует закону. Это прямо следует из части второй статьи 19 Конституции Украины, которая предусматривает, что «органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины».

Согласно части второй статьи 86 Конституции Украины указанные прокуроры – руководители соответствующих органов прокуратуры – обязаны только сообщить народному депутату Украины о результатах рассмотрения его запроса. Прокурор, рассматривающий запрос, не должен выполнять требования народного депутата Украины, если они не соответствуют Конституции и законам Украины.

4. Как следует из статьи 19 Конституции Украины и действующего законодательства, органы государственной власти и местного самоуправления, их должностные лица, средства массовой информации, общественно-политические организации (движения) и их представители не должны вмешиваться в деятельность прокуратуры, которой согласно статье 121 Конституции Украины охватываются вопросы поддержания государственного обвинения в суде, представительства интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом, надзора за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие, надзор за соблюдением законов при выполнении судебных решений в уголовных делах, при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан, а также по вопросам проведения следователями прокуратуры досудебного следствия в конкретных уголовных делах.

Это касается и Верховной Рады Украины, ее органов и народных депутатов Украины. Такой вывод следует из того, что Конституция Украины

среди полномочий Верховной Рады Украины непосредственно не предусматривает осуществление контроля за деятельностью прокуратуры, а правом предоставлять себе дополнительные контрольные полномочия посредством принятия соответствующего закона Верховная Рада Украины не наделена.

Закрепленная в пункте 25 части первой статьи 85 и части первой статьи 122 Конституции Украины возможность высказывания парламентом недоверия Генеральному прокурору Украины, что имеет следствием его отставку с должности, не может быть основанием для вмешательства Верховной Рады Украины, ее органов, народных депутатов Украины в деятельность прокуратуры по вопросам поддержания государственного обвинения в суде, представительства интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом, надзора за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие, надзора за соблюдением законов при выполнении судебных решений в уголовных делах, при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан, а также по вопросам проведения следователями прокуратуры досудебного следствия в конкретных уголовных делах.

5. Конституционный Суд Украины в своем Решении от 19 мая 1999 года № 4-рп/99 указал, что установленное статьей 86 Конституции Украины право народного депутата Украины на запрос является ограниченным и не распространяется на вопросы, связанные с осуществлением правосудия в конкретных делах.

Вопросы надзора за соблюдением законов органами, которые проводят дознание, досудебное (предварительное – до формирования системы досудебного) следствие, проведение досудебного (предварительное – до формирования системы досудебного) следствия в уголовных делах, участия прокурора в судебных заседаниях являются именно такими, которые связаны с осуществлением правосудия в конкретных делах.

6. Для решения народным депутатом Украины вопросов его депутатской деятельности Законом Украины «О статусе народного депутата Украины» предусмотрено право народного депутата Украины «обращаться к должностным лицам всех государственных органов и органов объединений граждан, руководителей предприятий, учреждений и организаций, независимо от форм собственности и подчинения». Тем не менее как отдельный институт депутатское обращение в Конституции Украины не закреплено.

Предложения, указания, требования народного депутата Украины должны соответствовать Конституции и законам Украины и могут касаться только вопросов, связанных именно с депутатской деятельностью.

Вопрос поддержания государственного обвинения в суде, представительства интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом, надзора за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие, надзора за соблюдением законов при выполнении судебных решений в уголовных делах, при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан, а также

вопрос проведения следователями прокуратуры досудебного следствия в конкретных уголовных делах не связаны с депутатской деятельностью. Все соответствующие действия предусмотрены процессуальным законом. Они осуществляются только должностными лицами, уполномоченными на это законом, и в порядке, определенном законом.

Прокуроры и следователи прокуратуры, осуществляя указанные процессуальные действия, не зависят от любых органов и иных должностных лиц и подчиняются только закону. Влияние в любой форме на прокурора или следователя с целью воспрепятствовать выполнению ими служебных обязанностей запрещено действующим законодательством.

Поэтому какие-либо предложения, указания и требования народного депутата Украины к прокурорам по вопросам поддержания государственного обвинения в суде, представительства интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом, надзора за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие, надзора за соблюдением законов при выполнении судебных решений в уголовных делах, при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан, а также к следователям прокуратуры по вопросам досудебного следствия в конкретных уголовных делах Конституционный Суд Украины считает неправомерными.

7. В случае поступления в органы прокуратуры и прокурорам предложений, указаний и требований народных депутатов Украины по вопросам поддержания государственного обвинения в суде, представительства интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом, надзора за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие, надзора за соблюдением законов при выполнении судебных решений в уголовных делах, при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан, а также к следователям прокуратуры по вопросам досудебного следствия в конкретных уголовных делах прокуроры и следователи прокуратуры должны действовать с соблюдением требований, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Украины, Гражданским процессуальным кодексом Украины, Арбитражным процессуальным кодексом Украины и Законом Украины «О прокуратуре». Они не должны рассматривать по сути такие предложения, указания и требования.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 63, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Положения части первой статьи 86 Конституции Украины, части первой статьи 12 и частей первой и второй статьи 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» от 17 ноября 1992 года № 2790-ХІІ с последующими изменениями и дополнениями в аспекте затронутых в конституционном представлении Генеральной прокуратуры Украины вопросов следует понимать как то, что:



1.1. Народный депутат Украины не имеет права обращаться в органы прокуратуры и к прокурорам с требованиями, предложениями или указаниями по конкретным делам по вопросам поддержания государственного обвинения в суде, представительства интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом, надзора за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие, надзора за соблюдением законов при выполнении судебных решений в уголовных делах, при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан, а также к следователям прокуратуры по вопросам досудебного следствия в конкретных уголовных делах.

1.2. В случае поступления в органы прокуратуры, прокурорам, следователям прокуратуры предложений, указаний и требований народных депутатов Украины в конкретных делах по указанным в подпункте 1.1 вопросам, прокуроры и следователи прокуратуры должны действовать с соблюдением требований, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Украины, Гражданским процессуальным кодексом Украины, Арбитражным процессуальным кодексом Украины и Законом Украины «О прокуратуре».

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 4-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of April 11, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine explained provisions of part one of Article 86 of the Constitution of Ukraine, part one of Article 12 and parts one and two of Article 19 of the Law of Ukraine «On the Status of People's Deputy of Ukraine» as of November 17, 1992, concerning the cases when a people's deputy of Ukraine does not have the right to address the bodies of the prosecution and prosecutors with requests, proposals or instructions concerning concrete matters of support of public prosecution in court, representation of interests of an individual or the state before justice.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (справа про віковий ценз)**

м. Київ  
18 квітня 2000 року  
№ 5-рп/2000

Справа № 1-12/2000

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Кириченка Сергія Олександровича, народного депутата України; Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича; Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України Носова Владислава Васильовича; представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Усатова Дмитра Олександровича, радника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції (конституційності) положення частини другої статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І., пояснення Кириченка С. О., Селіванова А. О., Носова В. В., Усатова Д. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. 23 грудня 1997 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», положення частини другої статті 5 якого встановлено, що «Уповноваженим може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років».

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що встановлення вікового цензу для кандидата на посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини суперечить положенням частини першої статті 8, частини другої статті 19, статті 21, частини третьої статті 22, статті 23, частин першої і другої статті 24, частин першої і другої статті 43, частини першої статті 64 Конституції України, оскільки статтею 101 Конституції України не передбачено вікового обмеження для громадян на заміщення посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Заперечуючи проти аргументів, наведених у конституційному поданні, Голова Верховної Ради України в письмовому поясненні Конституційному Суду України зазначив, що оспорювана частина друга статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» не суперечить нормам Конституції України, на які вказав суб'єкт права на конституційне подання. «Конституція України, – говориться в поясненні, – одним пунктом 17 статті 85 не може визначити усі сторони такого складного механізму, як інститут Уповноваженого з прав людини». Виходячи з цієї конституційної загальної норми Верховна Рада України прийняла спеціальний закон, який визначив правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і встановив віковий ценз для претендента на цю посаду.

На думку Голови Верховної Ради України, це цілком відповідає законодавчій практиці України, аналіз якої дає підстави констатувати, що віковий ценз встановлюється як нормами Конституції України, так і нормами законів України.

По суті аналогічну позицію викладено у письмовому поясненні Конституційному Суду України Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить з такого.

Конституція України не містить терміна «ценз», проте встановлює відповідні кваліфікаційні вимоги до претендентів на певні державні посади. Це стосується кандидатів у народні депутати України (частина друга стат-

ті 76), претендентів на посаду професійного судді (частина третя статті 127), судді Конституційного Суду України (частина третя статті 148). Конституція України передбачає наявність певних кваліфікаційних вимог і до кандидата на пост Президента України (частина друга статті 103). Нерідко кваліфікаційні вимоги до окремих категорій державних службовців встановлюються відповідними законами України, зокрема до тих, які претендують на посади Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів Вищого арбітражного суду України, членів Вищої ради юстиції, членів Центральної виборчої комісії. Кваліфікаційні вимоги зумовлені родом і характером діяльності зазначених посадових осіб, а тому не можуть розглядатися як обмеження громадян у користуванні рівним правом доступу до державної служби.

Встановлення Конституцією України та законами України певних кваліфікаційних вимог не порушує конституційного принципу рівності (стаття 24), адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним вимогам, мають право займати відповідні посади.

Визначені законом кваліфікаційні вимоги повинні відповідати положенням частини другої статті 24 Конституції України.

Аналогічним чином вирішено питання щодо кваліфікаційних вимог, включаючи вікові, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. З огляду на особливу важливість його діяльності, змістом якої є здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, Верховна Рада України повноважна встановлювати кваліфікаційні вимоги до особи, яка претендує на цю посаду. Конституція України (стаття 101) цього не забороняє. До таких кваліфікаційних вимог належать, зокрема, життєвий досвід та соціальна зрілість, які набуваються лише з досягненням певного віку.

Критерієм у законодавчому встановленні кваліфікаційних вимог до віку є доцільність.

Отже, вимога частини другої статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», згідно з якою Уповноваженим може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, не може вважатися такою, що обмежує громадян у користуванні рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (частина друга статті 38 Конституції України).

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення частини другої статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року, згідно з яким «Уповноваженим може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років».

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**Р Е Ш Е Н И Е**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения части второй статьи 5 Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины (дело о возрастном цензе)

г. Киев  
18 апреля 2000 года  
№ 5-рп/2000

Дело № 1-12/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление Кириченко Сергея Александровича, народного депутата Украины; Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины Селиванова Анатолия Александровича; Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины Носова Владислава Васильевича; представителя Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека Усатова Дмитрия Александровича, советника Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения части второй статьи 5 Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» от 23 декабря 1997 года № 776/97-ВР по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 47 народных депутатов Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения части второй статьи 5 Зако-

на Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека».

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции (конституционности) положения части второй статьи 5 Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека».

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И., объяснение Кириченко С. А., Селиванова А. А., Носова В. В., Усатова Д. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. 23 декабря 1997 года Верховная Рада Украины приняла Закон Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека», положением части второй статьи 5 которого установлено, что «Уполномоченным может быть назначен гражданин Украины, который на день избрания достиг 40 лет».

Субъект права на конституционное представление считает, что установление возрастного ценза для кандидата на должность Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека противоречит положениям части первой статьи 8, части второй статьи 19, статьи 21, части третьей статьи 22, статьи 23, частей первой и второй статьи 24, частей первой и второй статьи 43, части первой статьи 64 Конституции Украины, поскольку статьей 101 Конституции Украины не предусмотрено возрастного ограничения для граждан на замещение должности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека.

Возражая против аргументов, приведенных в конституционном представлении, Председатель Верховной Рады Украины в письменном объяснении Конституционному Суду Украины указал, что оспариваемая часть вторая статьи 5 Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» не противоречит нормам Конституции Украины, на которые указал субъект права на конституционное представление. «Конституция Украины, – говорится в объяснении, – одним пунктом 17 статьи 85 не может определить все стороны такого сложного механизма как институт Уполномоченного по правам человека». Исходя из этой конституционной общей нормы Верховная Рада Украины приняла специальный закон, который определил правовой статус Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека и установил возрастной ценз для претендента на эту должность.

По мнению Председателя Верховной Рады Украины, это полностью соответствует законодательной практике Украины, анализ которой дает основания констатировать, что возрастной ценз устанавливается как нормами Конституции Украины, так и нормами законов Украины.

По сути аналогичная позиция изложена в письменном объяснении Конституционному Суду Украины Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека.

2. Конституционный Суд Украины, решая этот спор, исходит из следующего.

Конституція України не содержит термина «ценз», тем не менее устанавливает соответствующие квалификационные требования к претендентам на определенные государственные должности. Это касается кандидатов в народные депутаты Украины (часть вторая статьи 76), претендентов на должность профессионального судьи (часть третья статьи 127), судьи Конституционного Суда Украины (часть третья статьи 148). Конституция Украины предусматривает наличие определенных квалификационных требований и к кандидату на пост Президента Украины (часть вторая статьи 103). Нередко квалификационные требования к отдельным категориям государственных служащих устанавливаются соответствующими законами Украины, в частности к тем, кто претендует на должности Председателя и судей Верховного Суда Украины, Председателя и судей Высшего арбитражного суда Украины, членов Высшего совета юстиции, членов Центральной избирательной комиссии. Квалификационные требования обусловлены родом и характером деятельности указанных должностных лиц, а потому не могут рассматриваться как ограничение граждан в пользовании равным правом поступления на государственную службу.

Установление Конституцией Украины и законами Украины определенных квалификационных требований не нарушает конституционного принципа равенства (статья 24), поскольку все граждане, соответствующие конкретным квалификационным требованиям, имеют право занимать соответствующие должности.

Определенные законом квалификационные требования должны соответствовать положениям части второй статьи 24 Конституции Украины.

Аналогичным образом решен вопрос о квалификационных требованиях, включая возрастные, к Уполномоченному Верховной Рады Украины по правам человека. Учитывая особую важность его деятельности, содержанием которой является осуществление парламентского контроля за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина, Верховная Рада Украины полномочна устанавливать квалификационные требования к лицу, которое претендует на эту должность. Конституция Украины (статья 101) это не запрещает. К таким квалификационным требованиям относятся, в частности, жизненный опыт и социальная зрелость, которые приобретаются только с достижением определенного возраста.

Критерием в законодательном установлении квалификационных требований к возрасту является целесообразность.

Следовательно, требование части второй статьи 5 Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека», в соответствии с которой Уполномоченным может быть назначен гражданин Украины, который на день избрания достиг 40 лет, не может считаться ограничивающим граждан в пользовании равным правом поступления на государственную службу, а также на службу в органах местного самоуправления (часть вторая статьи 38 Конституции Украины).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины



**р е ш и л:**

1. Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) положение части второй статьи 5 Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» от 23 декабря 1997 года, согласно которому «Уполномоченным может быть назначен гражданин Украины, который на день избрания достиг 40 лет».

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ**

- *Summary (to the Decision no. 5-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of April 18, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provision of part two of Article 5 of the Law of Ukraine «On the Supreme Council's Ombudsman of Ukraine» as of December 23, 1997, according to which «any citizen of Ukraine may be appointed the Ombudsman, if by the day of such appointment he/she has reached the age of 40».

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України (справа про зворотну дію кримінального закону в часі)**

м. Київ  
19 квітня 2000 року  
№ 6-рп/2000

Справа № 1-3/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України.

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

**у с т а н о в и в:**

**1.** Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України (далі – Кодексу) у зв'язку з практичною необхідністю.

Практичну необхідність офіційного тлумачення зазначених норм суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує тим, що суди загальної юрисдикції помилково не застосовують принцип зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, коли вони пом'якшують кримінальну відповідальність особи в разі зміни мінімального розміру заробітної плати, що впливає на кваліфікацію розкрадання державного або колективного майна у великих чи особливо великих розмірах (частини четверті статей 81, 82, 84, частина третя статті 83, частина друга статті 86 та стаття 86<sup>1</sup> Кримінального кодексу України).

Як зазначається у конституційному поданні, примітка до статті 81 Кодексу є невід'ємною складовою диспозицій вказаних кримінально-правових норм і встановлює, що розкрадання визнається вчиненим у великих розмірах, якщо воно скоєно однією особою чи групою осіб на суму, яка в сто і більше разів перевищує мінімальний розмір заробітної плати, встановлений законодавством України (абзац другий), а в особливо великих розмірах – якщо воно вчинено однією особою чи групою осіб на суму, що в двісті п'ятдесят і більше разів перевищує мінімальний розмір заробітної плати (абзац третій). Тобто ступінь суспільної небезпечності цих злочинів визначається співвідношенням вартості викраденого майна з показниками, що приміткою до статті 81 Кодексу характеризуються як великі чи особливо великі розміри розкрадання. Останні обчислюються шляхом множення мінімального розміру заробітної плати на відповідний коефіцієнт: 100 і 250.

Як стверджується у конституційному поданні, протягом 1992–1995 років у зв'язку з великими темпами інфляції відповідно зростали і номінальні значення мінімального розміру заробітної плати. Відносно найбільшого падіння мінімальна заробітна плата досягла у лютому 1996 року, коли вона дорівнювала 60000 крб. (цей рівень було встановлено у грудні 1993 року). У лютому 1996 року розкрадання на суму в 250 мінімальних зарплат було трохи більшим за місячний середній заробіток, а на суму в 100 мінімальних зарплат дорівнювало двотижневому заробітку.

З 1 березня 1996 року мінімальну заробітну плату було підвищено до 1 млн. 500 тис. крб. Співвідношення мінімальної і середньої зарплат наблизилось до рівня липня 1992 року. Фактично дію показників у 100 та 250 мінімальних зарплат як ступеня суспільної небезпечності злочинів було відновлено.

На думку авторів клопотання, за таких обставин на підставі статті 6 Кодексу повинен був застосовуватись новий мінімальний рівень заробітної плати для юридичної кваліфікації злочинів, вчинених до 1 березня 1996 року. Якщо до 22 лютого 1996 року це було розкраданням у великих та особливо великих розмірах, то після 1 березня 1996 року таке розкрадання становило дрібну крадіжку. Але загальні суди України не визнають нормативно-правові акти щодо підвищення мінімального розміру заробітної плати такими, що пом'якшують відповідальність особи і мають зворотню дію в часі.

У зв'язку з цим суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кодексу з таких питань:

1. Положення статті 58 Конституції України охоплюють лише норми Кримінального кодексу України чи також будь-які закони та нормативно-правові акти, якщо вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи?

2. У статті 6 Кримінального кодексу України йдеться лише про норми цього Кодексу чи під словосполученнями «кримінальний закон» і «закон, що усуває караність діяння або пом'якшує покарання» треба розуміти як будь-який закон чи й інші нормативно-правові акти, що в будь-який спосіб впливають на визначення караності діяння або суворості покарання, а не тільки шляхом текстуальної зміни диспозиції чи санкції статті Особливої частини Кримінального кодексу України?

3. Чи є обов'язковим перегляд юридичної кваліфікації злочинів на підставі примітки до статті 81 Кодексу у зв'язку із збільшенням мінімального розміру заробітної плати відповідними нормативно-правовими актами?

2. Відповідно до частини першої статті 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Закріплений в Конституції України принцип неприпустимості зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів узгоджується з міжнародно-правовими актами, зокрема Міжнародним пактом про громадянські та політичні права (стаття 15), Конвенцією про захист прав і основних свобод людини (стаття 7).

Суть зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів полягає в тому, що їх приписи поширюються на правовідносини, які виникли до набрання ними чинності, за умови, якщо вони скасовують або пом'якшують відповідальність особи. Але їх реалізація з використанням підзаконних нормативно-правових актів неможлива в окремих галузях права, зокрема в кримінальному праві.

Згідно з частиною другою статті 58 Конституції України ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення. З цього конституційного припису випливає, що діяння як певне правопорушення може визнаватись тільки законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом. Такий висновок підтверджується положеннями пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються «засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них».

3. В Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 8 Конституції України).

Відповідно до положення частини першої статті 6 Кодексу злочинність і караність діяння визначаються законом, який діяв на час його вчинення. За змістом частини другої зазначеної статті закон, що усуває караність діяння або пом'якшує покарання, має зворотню дію в часі. Приписи цих норм Кодексу кореспондуються з положеннями статті 58 Конституції України. Зворотна дія кримінального закону означає поширення його на осіб, які вчинили діяння до набрання чинності таким законом. Зіставлення положень статей 8, 58, 92, 152, пункту 1 розділу XV «Перехідні положен-

ня» Конституції України та статті 6 Кодексу дає підстави дійти висновку, що виключно кримінальними законами України визначаються діяння, які є злочинами, та встановлюється відповідальність за їх вчинення. Відповідно і зворотна дія в часі реалізується через кримінальні закони у випадках, коли вони скасовують або пом'якшують відповідальність особи.

Виходячи з того, що кримінально-правова норма складається з трьох елементів: гіпотези, що визначає умови, за яких застосовується правова норма щодо забороненої поведінки особи; диспозиції, що закріплює таку правову норму; санкції, що встановлює покарання для осіб, які порушили цю правову норму, при дослідженні питання щодо зворотної дії нової норми (закону) треба аналізувати поелементно стару і нову кримінально-правові норми.

Кримінально-правова норма має зворотню дію в часі в тій її частині, в якій вона пом'якшує або скасовує відповідальність особи. Це стосується випадків, коли в диспозиції норми зменшено коло предметів посягання; виключено із складу злочину якісь альтернативні суспільно-небезпечні наслідки; обмежено відповідальність особи шляхом конкретизації в бік звуження способу вчинення злочину; звужено зміст кваліфікуючих ознак тощо.

В теорії кримінального права залежно від опису ознак конкретного складу злочину розрізняють такі види диспозицій: проста, описова, відсильна, бланкетна і змішана. Відсильна диспозиція вказує лише на злочин і називає обов'язкові ознаки основного та/або кваліфікованого складу злочину, а для розкриття їх змісту відсилає до іншої норми (частини) цієї або іншої статті Кодексу.

Бланкетна диспозиція кримінально-правової норми лише називає або описує злочин, а для повного визначення його ознак відсилає до інших галузей права. Основна особливість бланкетної диспозиції полягає в тому, що така норма має загальний і конкретизований зміст.

Загальний зміст бланкетної диспозиції передається словесно-документною формою відповідної статті Особливої частини Кримінального кодексу України і включає положення інших нормативно-правових актів у тому вигляді, в якому вони сформульовані безпосередньо в тексті статті. Саме із загальним змістом бланкетної диспозиції пов'язане визначення кримінальним законом діяння як злочину певного виду та встановлення за нього кримінальної відповідальності.

Конкретизований зміст бланкетної диспозиції передбачає певну деталізацію відповідних положень інших нормативно-правових актів, що наповнює кримінально-правову норму більш конкретним змістом. Зміни, що вносяться до нормативно-правових актів інших галузей права, посилення на які містить бланкетна диспозиція, не змінюють словесно-документну форму кримінального закону. Така диспозиція кримінально-правової норми залишається незмінною. Кримінальний закон і за наявності нового, конкретизованого іншими нормативно-правовими актами змісту бланкетної диспозиції кримінально-правової норми не можна вважати новим – змінним – і застосовувати до нього положення частини першої статті 58 Конституції України та частини другої статті 6 Кодексу.

Законом України «Про внесення доповнень і змін до Кримінального ко-

дексу України, Кримінально-процесуального кодексу Української РСР, Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення» від 7 липня 1992 року № 2547-ХІІ (введений в дію 6 серпня 1992 року – газета «Голос України» від 6 серпня 1992 року) примітку до статті 81 Кодексу доповнено абзацами другим і третім, відповідно до яких: «У статтях 81–84, 86 Кодексу розкрадання визнається вчиненим у великих розмірах і вважається таким, що завдало великої шкоди державному чи колективному майну, якщо воно вчинено однією особою чи групою осіб на суму, яка в сто і більше разів перевищує мінімальний розмір заробітної плати, встановлений законодавством України.

У статті 86<sup>1</sup> цього Кодексу розкрадання державного або колективного майна визнається вчиненим в особливо великих розмірах, якщо воно вчинено однією особою чи групою осіб на суму, що в двісті п'ятдесят і більше разів перевищує мінімальний розмір заробітної плати, встановлений законодавством України».

До прийняття цього Закону поняття розкрадання державного або громадського майна у «великих розмірах» та «особливо великих розмірах» кримінальним законодавством не було визначено, але судовою практикою розкрадання визнавалось вчиненим у великих розмірах, якщо сума викраденого становила дві тисячі п'ятсот і більше карбованців, а в особливо великих розмірах – десять тисяч і більше карбованців.

Аналізуючи диспозиції частин четвертих статей 81, 82, 84, частини третьої статті 83, частини другої статті 86 та статті 86<sup>1</sup> Кодексу, Конституційний Суд України дійшов висновку, що вони є відсильними, оскільки відсилають до положень абзаців другого і третього примітки до статті 81 Кодексу, які є нормами-дефініціями, що визначають великі та особливо великі розміри розкрадання державного чи колективного майна. В той же час розмір мінімальної заробітної плати встановлюють інші нормативно-правові акти. В цьому відношенні диспозиції згаданих статей Кодексу є бланкетними (змішаними).

4. Постановою Верховної Ради України «Про порядок введення в дію і застосування Закону України «Про внесення доповнень і змін до Кримінального кодексу України, Кримінально-процесуального кодексу Української РСР, Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення» від 7 липня 1992 року № 2548-ХІІ визначено, що розмір вчиненого розкрадання, як ознака відповідного складу злочину, встановлюється з урахуванням розміру мінімальної заробітної плати, передбаченого законодавством, яке було чинним на момент закінчення або припинення злочинної діяльності (пункт 4).

Таким чином, законодавець визначив, що зміна розміру мінімальної заробітної плати не впливає на кваліфікацію злочинів, вчинених до зміни мінімального розміру заробітної плати відповідним законодавством.

Підвищення розмірів мінімальної заробітної плати протягом 1991–1996 років було пов'язане з інфляційними процесами, які впливали на купівельну спроможність грошей та їх заміників у бік її зменшення. Реальний розмір заподіяної розкраданням державного чи колективного майна матеріальної шкоди залишався на тому ж рівні або збільшувався у зв'язку з падінням купівельної спроможності грошової одиниці. Тому законода-

вещь встановив чіткий критерій кваліфікації цих злочинів виходячи із розміру мінімальної заробітної плати на період вчинення розкрадання державного чи колективного майна.

Розміри мінімальної заробітної плати в Україні встановлювались не тільки законами, але й підзаконними актами, зокрема Указом Президента України від 9 січня 1992 року № 34, постановами Верховної Ради України (№ 2301-ХІІ від 29 квітня 1992 року; № 2779-ХІІ від 16 листопада 1992 року; № 3243-ХІІ від 1 червня 1993 року; № 3415-ХІІ від 27 серпня 1993 року; № 3653-ХІІ від 25 листопада 1993 року; № 49/96-ВР від 20 лютого 1996 року), Декретом Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1992 року № 19-92.

Конституція України встановила, що діяння, які є злочинами, та відповідальність за них визначаються виключно законами України (пункт 22 частини першої статті 92), а не підзаконними актами.

Кримінальний закон, який визначає діяння як злочин, може містити посилаання на положення інших нормативно-правових актів. Якщо ці положення в наступному змінюються, загальний зміст кримінального закону, в даному випадку – диспозиція його норм, змін не зазнає. Протилежне означало б можливість зміни кримінального закону підзаконними актами, зокрема постановами Верховної Ради України, указами Президента України та актами Кабінету Міністрів України, що суперечило б вимогам пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України.

Диспозиції частин четвертих статей 81, 82, 84, частини третьої статті 83, частини другої статті 86 та статті 86<sup>1</sup> Кодексу, які визначають відповідно до абзаців другого і третього примітки до статті 81 Кодексу критерії великого та особливо великого розмірів розкрадання державного або колективного майна, є бланкетними і на них поширюються встановлені вище особливості співвідношення між загальним та конкретним змістом бланкетної диспозиції кримінально-правової норми.

Зміна мінімального розміру заробітної плати відповідним нормативно-правовим актом не тягне за собою зміни диспозиції, зміст якої визначається із застосуванням такого розміру. Такий закон – в даному разі частини четверті статей 81, 82, 84, частина третя статті 83, частина друга статті 86 та стаття 86<sup>1</sup> Кодексу – не може вважатись новим і до нього не повинні застосовуватись положення частини першої статті 58 Конституції України та частини другої статті 6 Кодексу.

На підставі викладеного і керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Положення статті 58 Конституції України з урахуванням вимог пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України треба розуміти так, що виключно законами України визначаються діяння, які є злочинами, та встановлюється кримінальна відповідальність за їх вчинення. Такі закони мають зворотну дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують кримінальну відповідальність особи.

2. Положення частини другої статті 6 Кримінального кодексу України

треба розуміти так, що зворотну дію в часі мають лише закони, які скасовують або пом'якшують кримінальну відповідальність особи.

3. Положення абзаців другого і третього примітки до статті 81 Кримінального кодексу України є нормами-дефініціями для кримінально-правових норм, які встановлюють кримінальну відповідальність за розкрадання державного або колективного майна у великих та особливо великих розмірах. Ці розміри розкрадання визначаються на підставі критеріїв, встановлених абзацами другим і третім примітки до статті 81 цього Кодексу з урахуванням мінімального розміру заробітної плати, встановленого законодавством, чинним на момент закінчення або припинення злочину. Встановлення нормативно-правовими актами іншого мінімального розміру заробітної плати не тягне за собою зміни кваліфікуючих ознак злочинів, передбачених частинами четвертими статей 81, 82, 84, частиною третьою статті 83, частиною другою статті 86 та статтею 86<sup>1</sup> цього Кодексу.

Положення частини другої статті 6 Кримінального кодексу України щодо зворотної дії закону в часі на ці випадки не поширюється, і кримінальні справи не повинні переглядатись, якщо інше не передбачено законом.

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

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



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положений  
статьи 58 Конституции Украины, статей 6, 81  
Уголовного кодекса Украины по конституционному  
представлению 46 народных депутатов Украины  
(дело об обратном действии уголовного закона во времени)**

г. Киев  
19 апреля 2000 года  
№ 6-рп/2000

Дело № 1-3/2000

*Конституционный Суд Украины в составе судей Конституционного  
Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича – судья-докладчик, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений статьи 58 Конституции Украины, статей 6, 81 Уголовного кодекса Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 46 народных депутатов Украины об официальном толковании положений статьи 58 Конституции Украины, статей 6, 81 Уголовного кодекса Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации положений статьи 58 Конституции Украины, статей 6, 81 Уголовного кодекса Украины.

Заслушав судью-докладчика Вознюка В. Д. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

**1.** Субъект права на конституционное представление – народные депутаты Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством об официальном толковании положений статьи 58 Конституции

Украины, статей 6, 81 Уголовного кодекса Украины (далее – Кодекса) в связи с практической необходимостью.

Практическую необходимость официального толкования указанных норм субъект права на конституционное представление обосновывает тем, что суды общей юрисдикции ошибочно не применяют принцип обратного действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов, если они смягчают уголовную ответственность лица в случае изменения минимального размера заработной платы, что влияет на квалификацию разворовывания государственного или коллективного имущества в крупных или в особо крупных размерах (части четвертые статей 81, 82, 84, часть третья статьи 83, часть вторая статьи 86 и статья 86<sup>1</sup> Уголовного кодекса Украины).

Как отмечается в конституционном представлении, примечание к статье 81 Кодекса является неотъемлемой составляющей диспозиций указанных уголовно-правовых норм и устанавливает, что разворовывание признается совершенным в крупных размерах, если оно совершено одним лицом или группой лиц на сумму, которая в сто и больше раз превышает минимальный размер заработной платы, установленной законодательством Украины (абзац второй), а в особо крупных размерах – если оно совершено одним лицом или группой лиц на сумму, которая в двести пятьдесят и больше раз превышает минимальный размер заработной платы (абзац третий). То есть степень общественной опасности этих преступлений определяется соотношением стоимости похищенного имущества с показателями, которые примечанием к статье 81 Кодекса характеризуются как крупные или особо крупные размеры разворовывания. Последние рассчитываются посредством умножения минимального размера заработной платы на соответствующий коэффициент: 100 и 250.

Как утверждается в конституционном представлении, в течение 1992–1995 годов в связи с высокими темпами инфляции соответственно увеличивались и номинальные значения минимального размера заработной платы. Относительно наибольшего падения минимальная заработная плата достигла в феврале 1996 года, когда она была равна 60000 руб. (этот уровень был установлен в декабре 1993 года). В феврале 1996 года разворовывание на сумму в 250 минимальных зарплат было немного больше чем месячный средний заработок, а на сумму в 100 минимальных зарплат было равно двухнедельному заработку.

С 1 марта 1996 года минимальная заработная плата была повышена до 1 млн. 500 тыс. руб. Соотношение минимальной и средней зарплат приблизилось до уровня июля 1992 года. Фактически действие показателей в 100 и 250 минимальных зарплат как меры общественной опасности преступлений было восстановлено.

По мнению авторов ходатайства, в таких обстоятельствах на основании статьи 6 Кодекса должен был применяться новый минимальный уровень заработной платы для юридической квалификации преступлений, совершенных до 1 марта 1996 года. Если до 22 февраля 1996 года это было разворовыванием в крупных и в особо крупных размерах, то после 1 марта 1996 года такое разворовывание составляло мелкую кражу. Но общие суды Украины не признают нормативно-правовые акты относительно повы-

шения минимального размера заработной платы смягчающими ответственность лица и имеющими обратное действие во времени.

В связи с этим субъект права на конституционное представление просит дать официальное толкование положений статьи 58 Конституции Украины, статей 6, 81 Кодекса по таким вопросам:

1. Положения статьи 58 Конституции Украины охватывают только нормы Уголовного кодекса Украины или также любые законы и нормативно-правовые акты, если они смягчают или отменяют ответственность лица?

2. В статье 6 Уголовного кодекса Украины речь идет только о нормах этого Кодекса или под словосочетанием «уголовный закон» и «закон, устраняющий наказуемость деяния или смягчающий наказание» следует понимать как любой закон или и иные нормативно-правовые акты, которые каким-либо образом влияют на определение наказуемости деяния или суровости наказания, а не только посредством текстуального изменения диспозиции или санкции статьи Особенной части Уголовного кодекса Украины?

3. Является ли обязательным пересмотр юридической квалификации преступлений на основании примечания к Статье 81 Кодекса в связи с увеличением минимального размера заработной платы соответствующими нормативно-правовыми актами?

2. Согласно части первой статьи 58 Конституции Украины законы и иные нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени. Закрепленный в Конституции Украины принцип недопустимости обратного действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов согласуется с международно-правовыми актами, в частности Международным пактом о гражданских и политических правах (статья 15), Конвенцией о защите прав и основных свобод человека (статья 7).

Суть обратного действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов состоит в том, что их предписания распространяются на правоотношения, возникшие до вступления их в силу, при условии, если они отменяют или смягчают ответственность лица. Но их реализация с использованием подзаконных нормативно-правовых актов невозможна в отдельных сферах права, в частности в уголовном праве.

Согласно части второй статьи 58 Конституции Украины никто не может отвечать за деяния, которые на момент их совершения не признавались законом как правонарушения. Из этого конституционного предписания следует, что действие как определенное правонарушение может признаваться только законом, а не любым иным нормативно-правовым актом. Такой вывод подтверждается положениями пункта 22 части первой статьи 92 Конституции Украины о том, что исключительно законами определяются «основы гражданско-правовой ответственности; деяния, являющиеся преступлениями, административными или дисциплинарными правонарушениями, и ответственность за них».

3. В Украине признается и действует принцип верховенства права, Конституция Украины обладает наивысшей юридической силой. Законы и прочие нормативно-правовые акты принимаются на основе Конститу-

ции Украины и должны соответствовать ей (Статья 8 Конституции Украины).

Согласно положению части первой статьи 6 Кодекса преступность и наказуемость деяния определяются законом, который действовал во время его совершения. По смыслу части второй указанной статьи закон, который устраняет наказуемость деяния или смягчает наказание, имеет обратное действие во времени. Предписания этих норм Кодекса корреспондируются с положениями статьи 58 Конституции Украины. Обратное действие уголовного закона означает распространение его на лиц, которые совершили деяния до вступления в силу этого закона. Сопоставление положений статей 8, 58, 92, 152, пункта 1 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины и статьи 6 Кодекса дает основания прийти к выводу о том, что исключительно уголовными законами Украины определяются деяния, являющиеся преступлениями, и определяется ответственность за их совершение. Соответственно и обратное действие во времени реализуется через уголовные законы в случаях, когда они отменяют или смягчают ответственность лица.

Исходя из того, что уголовно-правовая норма состоит из трех элементов: гипотезы, определяющей условия, при которых применяется правовая норма о запрещенном поведении лица; диспозиции, закрепляющей такую правовую норму; санкции, устанавливающей наказание для лиц, нарушивших эту правовую норму, при исследовании вопроса об обратном действии новой нормы (закона) надо анализировать поэлементно старую и новую уголовно-правовые нормы.

Уголовно-правовая норма имеет обратное действие во времени в той ее части, в которой она смягчает или отменяет ответственность лица. Это касается случаев, когда в диспозиции нормы сужен круг предметов посягательства; исключены из состава преступления какие-то альтернативные общественно-опасные последствия; ограничена ответственность лица посредством конкретизации в сторону сужения способа совершения преступления; сужено содержание квалифицирующих признаков и т. д.

В теории уголовного права в зависимости от описания признаков конкретного состава преступления различают такие виды диспозиций: простая, описательная, отсылочная, бланкетная и смешанная. Отсылочная диспозиция указывает только на преступление и называет обязательные признаки основного и/или квалифицированного состава преступления, а для раскрытия их содержания отсылает к другой норме (части) этой или другой статьи Кодекса.

Бланкетная диспозиция уголовно-правовой нормы только называет или описывает преступление, а для полного определения его признаков отсылает к иным отраслям права. Основная особенность бланкетной диспозиции состоит в том, что такая норма имеет общее и конкретизированное содержание.

Общее содержание бланкетной диспозиции передается словесно-документной формой соответствующей статьи Особой части Уголовного кодекса Украины и включает положения иных нормативно-правовых актов в том виде, в котором они сформулированы непосредственно в тексте статьи. Именно с общим содержанием бланкетной диспозиции связано опре-

деление уголовным законом деяния как преступления определенного вида и установление за него уголовной ответственности.

Конкретизированное содержание бланкетной диспозиции предусматривает определенную детализацию соответствующих положений иных нормативно-правовых актов, что наполняет уголовно-правовую норму более конкретным содержанием. Изменения, которые вносятся в нормативно-правовые акты иных сфер права, ссылки на которые содержит бланкетная диспозиция, не меняют словесно-документную форму уголовного закона. Такая диспозиция уголовно-правовой нормы остается неизменной. Уголовный закон и при наличии нового, конкретизированного другими нормативно-правовыми актами содержания бланкетной диспозиции уголовно-правовой нормы нельзя считать новым – измененным – и применять к нему положения части первой статьи 58 Конституции Украины и части второй статьи 6 Кодекса.

Законом Украины «О внесении дополнений и изменений в Уголовный кодекс Украины, Уголовно-процессуальный кодекс Украинской ССР, Кодекс Украинской ССР об административных правонарушениях» от 7 июля 1992 года № 2547-ХІІ (введенный в действие 6 августа 1992 года – газета «Голос Украины» от 6 августа 1992 года) примечание к статье 81 Кодекса дополнено абзацами вторым и третьим, согласно которым: «В статьях 81–84, 86 Кодекса разворовывание признается совершенным в крупных размерах и считается нанесшим значительный ущерб государственному или коллективному имуществу, если оно совершено одним лицом или группой лиц на сумму, которая в сто и больше раз превышает минимальный размер заработной платы, установленный законодательством Украины».

В статье 86<sup>1</sup> этого Кодекса разворовывание государственного или коллективного имущества признается содеянным в особо крупных размерах, если оно совершено одним лицом или группой лиц на сумму, в двести пятьдесят и больше раз превышающую минимальный размер заработной платы, установленный законодательством Украины».

До принятия этого Закона понятие разворовывания государственного или общественного имущества в «крупных размерах» и «в особо крупных размерах» Уголовным законодательством не было определено, но судебной практикой разворовывание признавалось совершенным в крупных размерах, если сумма похищенного составляла две тысячи пятьсот и больше рублей, а в особо крупных размерах – десять тысяч и больше рублей.

Анализируя диспозиции частей четвертых статей 81, 82, 84, части третьей статьи 83, части второй статьи 86 и статьи 86<sup>1</sup> Кодекса, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что они являются отсылочными, поскольку отсылают к положениям абзацев второго и третьего примечания к статье 81 Кодекса, являющимися нормами-дефинициями, определяющими крупные и особо крупные размеры разворовывания государственного или коллективного имущества. В то же время размеры минимальной заработной платы устанавливают иные нормативно-правовые акты. В этом отношении диспозиции упомянутых статей Кодекса являются бланкетными (смешанными).

4. Постановлением Верховной Рады Украины «О порядке введения в

действие и применения Закона Украины «О внесении дополнений и изменений в Уголовный кодекс Украины, Уголовно-процессуальный кодекс Украинской ССР, Кодекс Украинской ССР об административных правонарушениях» от 7 июля 1992 года № 2548-ХІІ определено, что размер совершенного разворовывания, как признак соответствующего состава преступления, устанавливается с учетом размера минимальной заработной платы, предусмотренного законодательством, действующего на момент окончания или прекращения преступной деятельности (пункт 4).

Таким образом, законодатель определил, что изменение размера минимальной заработной платы не влияет на квалификацию преступлений, совершенных до изменения минимального размера заработной платы соответствующим законодательством.

Повышение размеров минимальной заработной платы в течение 1991–1996 годов было связано с инфляционными процессами, влиявшими на покупательную способность денег и их заменителей в сторону ее уменьшения. Реальный размер причиненного разворовыванием государственного или коллективного имущества материального ущерба оставался на том же уровне или увеличивался в связи с падением покупательной способности денежной единицы. Поэтому законодатель установил четкий критерий квалификации этих преступлений исходя из размера минимальной заработной платы на период совершения разворовывания государственного или коллективного имущества.

Размеры минимальной заработной платы в Украине устанавливались не только законами, но и подзаконными актами, в частности Указом Президента Украины от 9 января 1992 года № 34, постановлениями Верховной Рады Украины (№ 2301-ХІІ от 29 апреля 1992 года; № 2779-ХІІ от 16 ноября 1992 года; № 3243-ХІІ от 1 июня 1993 года; № 3415-ХІІ от 27 августа 1993 года; № 3653-ХІІ от 25 ноября 1993 года; № 49/96-ВР от 20 февраля 1996 года), Декретом Кабинета Министров Украины от 29 декабря 1992 года № 19-92.

Конституция Украины установила, что действия, являющиеся преступлениями, и ответственность за них определяются исключительно законами Украины (пункт 22 части первой статьи 92), а не подзаконными актами.

Уголовный закон, определяющий действие как преступление, может содержать ссылку на положения иных нормативно-правовых актов. Если эти положения в последующем изменяются, общее содержание уголовного закона, в данном случае – диспозиция его норм, не меняется. Противоположное означало бы возможность изменения закона подзаконными актами, в частности постановлениями Верховной Рады Украины, указами Президента Украины и актами Кабинета Министров Украины, что противоречило бы требованиям пункта 22 части первой статьи 92 Конституции Украины.

Диспозиции частей четвертых статей 81, 82, 84, части третьей статьи 83, части второй статьи 86 и статьи 86<sup>1</sup> Кодекса, определяющие согласно абзацам второму и третьему примечания к статье 81 Кодекса критерии крупного и особо крупного размеров разворовывания государственного или коллективного имущества, являются бланкетными и на них распространяются установленные выше особенности соотношения между

общим и конкретным содержанием бланкетной диспозиции уголовно-правовой нормы.

Изменение минимального размера заработной платы соответствующим нормативно-правовым актом не влечет за собой изменение диспозиции, содержание которой определяется с применением такого размера. Такой закон – в данном случае части четвертые статей 81, 82, 84, часть третья статьи 83, часть вторая статьи 86 и статья 86<sup>1</sup> Кодекса – не может считаться новым и к нему не должны применяться положения части первой статьи 58 Конституции Украины и части второй статьи 6 Кодекса.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Положение статьи 58 Конституции Украины с учетом требований пункта 22 части первой статьи 92 Конституции Украины следует понимать как то, что исключительно законами Украины определяются действия, являющиеся преступлениями, и устанавливается уголовная ответственность за их совершение. Такие законы имеют обратное действие во времени в случаях, если они смягчают или отменяют уголовную ответственность лица.

2. Положение части второй статьи 6 Уголовного кодекса Украины следует понимать как то, что обратное действие во времени имеют только законы, которые отменяют или смягчают уголовную ответственность лица.

3. Положения абзацев второго и третьего примечания к статье 81 Уголовного кодекса Украины являются нормами-дефинициями для уголовно-правовых норм, устанавливающих уголовную ответственность за разворовывание государственного или коллективного имущества в крупных и особо крупных размерах. Эти размеры разворовывания определяются на основании критериев, установленных абзацами вторым и третьим примечания к статье 81 этого Кодекса с учетом минимального размера заработной платы, установленного законодательством, действующим на момент окончания или прекращения преступления. Установление нормативно-правовыми актами другого минимального размера заработной платы не влечет за собой изменения квалифицирующих признаков преступлений, предусмотренных частями четвертыми статей 81, 82, 84, частью третьей статьи 83, частью второй статьи 86 и статьей 86<sup>1</sup> этого Кодекса.

Положение части второй статьи 6 Уголовного кодекса Украины об обратном действии закона во времени на эти случаи не распространяется и уголовные дела не должны пересматриваться, если иное не предусмотрено законом.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

5. Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

- *Summary (to the Decision no. 6-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of April 19, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine gave formal construction of provisions of Article 58 of the Constitution of Ukraine that these are solely laws of Ukraine, which define criminal deeds as such and establish criminal accountability for commitment of such deeds. These laws are retroactive in cases when they mitigate or cancel criminal accountability of a person.

The Constitutional Court of Ukraine also commented on which criminal legal norms establish criminal accountability for grand theft of the state or public property, and the criteria of definition of such thefts.



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» (справа про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб)**

м. Київ  
27 квітня 2000 року  
№ 7-рп/2000

Справа № 1-22/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю уповноваженого за дорученням суб'єкта права на конституційне подання – Стичинського Броніслава Станіславовича, першого заступника Міністра юстиції України; Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; представника Верховної Ради України Кармазіна Юрія Анатолійовича – народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та боротьби з організованою злочинністю і корупцією (нині – Голова Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією), Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України

#### **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» від 10 грудня 1997 року № 709/97-ВР.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України».

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України».

Заслухавши суддю-доповідача Тихого В. П., пояснення Стичинського Б. С., Носова В. В., Кармазіна Ю. А., Селіванова А. О. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **у с т а н о в и в:**

**1.** Оспорюваний Закон встановив порядок тимчасового виконання обов'язків та призначення на посади осіб, яких призначає на посади за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України. Цим Законом визначено: осіб, які тимчасово виконують обов'язки відповідних посадових осіб у разі звільнення (відставки) останніх і строк тимчасового виконання цих обов'язків (стаття 1); внесення у таких випадках кандидатур на призначення на ці посади (стаття 2); строк внесення Президентом України нової кандидатури у разі ненадання згоди Верховною Радою України на призначення на посаду запропонованої кандидатури або відхилення нею цієї кандидатури (стаття 3).

**2.** Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що, прийнявши зазначений Закон, Верховна Рада України вийшла за межі своїх повноважень, визначених Конституцією України (статті 85, 92), порушивши тим самим частину другу статті 8 Конституції України, за якою закони приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Глава держави також стверджує, що цей Закон обмежує повноваження Президента України, передбачені пунктами 9, 11, 14 частини першої статті 106 Конституції України щодо призначення за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України та пунктами 18, 21 частини першої статті 85 Конституції України щодо подання кандидатур для призначення Верховною Радою України Голови Національного банку України та членів Центральної виборчої комісії.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, це обмеження повноважень вбачається і в тому, що Конституція України не передбачає для

Президента України ні строків подання Верховній Раді України пропозицій щодо кандидатур на призначення відповідних посадових осіб, ні заборони повторно вносити ті самі кандидатури.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначено, що «відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Це означає, що Президент України зобов'язаний діяти у спосіб, передбачений законами, які на підставі статті 75 Конституції України приймає Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні». Виходячи з аналізу положень Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України», наголошується в листі, «необхідність внесення на розгляд Верховної Ради Президентом України нової кандидатури на відповідну посаду свідчить про оцінку депутатським корпусом не посадових функцій, які має здійснювати та чи інша кандидатура, а професійних та інших якостей і здібностей конкретного кандидата на посаду щодо виконання державних функцій. Це не означає, що повторне внесення Президентом України кандидатури, яка раніше була відхилена Верховною Радою України щодо її згоди на призначення, не може стосуватися тієї самої особи, відносно якої Верховна Рада повинна реалізувати своє право на погодження».

Позиції Президента України і Голови Верховної Ради України в процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України підтримали відповідні представники.

3. Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходить з того, що Конституцією України (статті 106, 85) передбачено призначення Президентом України на посаду за згодою Верховної Ради України та Верховною Радою України за поданням Президента України певних посадових осіб.

Згідно із частиною першою статті 106 Конституції України Президент України:

- призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України; припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку (пункт 9);
- призначає за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України та звільняє його з посади (пункт 11);
- призначає на посади та звільняє з посад за згодою Верховної Ради України Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України (пункт 14).

Відповідно до частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить:

- надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України (пункт 12);

- призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України (пункт 18);
- призначення на посаду та припинення повноважень членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України (пункт 21);
- надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад Президентом України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України (пункт 24);
- надання згоди на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади (пункт 25).

З наведеного випливає, що оспорюваним Законом конкретизовано норми Конституції України про призначення посадових осіб Президентом України за згодою Верховної Ради України та Верховною Радою України за поданням Президента України і встановлено єдиний порядок тимчасового виконання обов'язків таких посадових осіб та призначення їх на ці посади. Таким чином створено нову правову конструкцію: норми цього Закону поширюються на тимчасове виконання обов'язків та призначення на посади всіх без винятку посадових осіб, яких призначає Президент України за згодою Верховної Ради України або Верховна Рада України за поданням Президента України, в тому числі Прем'єр-міністра України та членів Центральної виборчої комісії.

**4.** Вирішуючи питання щодо конституційності Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» в частині встановленого ним порядку тимчасового виконання обов'язків та призначення на посади Голови Національного банку України, Генерального прокурора України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно із конституційно-правовими засадами поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6) та принципами конституційності, законності органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19). Хоча органи законодавчої, виконавчої та судової влади є самостійними у своїй діяльності в межах наданих їм повноважень, проте стабільність конституційного ладу досягається чіткою системою їх взаємостимувань і противаг. Поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову передбачає їх тісну взаємодію, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань (забезпечення прав і свобод людини і громадянина, їх безпека, стабільність конституційного ладу тощо).

Конституція України покладає на Президента України як главу держави особливий обов'язок – бути гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (стаття 102).

Процес внесення Президентом України пропозицій щодо кандидатур для призначення на посади згідно з вимогами Конституції України повинен здійснюватись у взаємодії з Верховною Радою України в межах парламентських процедур. Положення Конституції України передбачають досягнення згоди між Президентом України і Верховною Радою України і у вирішенні кадрових питань. Так, згідно з частиною першою статті 122 Конституції України Генеральний прокурор України призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України, а Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади. Відповідно до статті 123 Конституції України організація і порядок діяльності органів прокуратури України визначаються законом.

За Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України (стаття 75), до повноважень якого належить прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85) та здійснення інших повноважень, які віднесені до його відання (частина друга статті 85). Це стосується і призначення чи обрання на посади, звільнення з посад, надання згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією України (пункт 15 частини першої статті 85).

Пунктом 12 частини першої статті 92 Конституції України передбачено, що організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби визначаються виключно законами. Норми цієї статті відтворюються і в частині другій статті 120 Конституції України, згідно з якою організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України. Питання про порядок призначення посадових осіб, тимчасове виконання їхніх обов'язків, в тому числі й визначення строків щодо подання кандидатур для призначення на відповідну посаду та порядку внесення пропозицій щодо цих кандидатур, перебуває саме в площині діяльності органів виконавчої влади і правових основ державної служби і тому має регулюватися виключно законами України. Адаже йдеться про порядок призначення посадових осіб, які є керівниками відповідних державних органів, і невизначеність їх правового статусу, порядку тимчасового виконання обов'язків і призначення прямо впливає на законність і ефективність їх діяльності. Посади цих керівників не можуть бути тривалий час вакантними, оскільки це, як свідчить практика, призводить до негативних наслідків.

Якщо виходити з повноважень Верховної Ради України щодо надання нею згоди на призначення і щодо призначення поданих Президентом України кандидатур на відповідні посади та необхідності обопільної узгодженості цих повноважень в ході їх реалізації, не виключається можливість перегляду Верховною Радою України свого рішення про ненадання згоди на призначення або про відхилення внесеної Президентом України кандидатури і повернення до її розгляду.

Отже, прийняття Верховною Радою України Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада

України за поданням Президента України» не є перевищенням повноважень Верховної Ради України, впливає із змісту зазначених статей Конституції України і не обмежує повноважень Президента України. Навпаки, законодавче врегулювання порядку тимчасового виконання обов'язків і призначення на посади Голови Національного банку України, Генерального прокурора України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України треба розглядати як позитивний момент у правовому регулюванні організації цих органів та їх взаємодії з іншими органами державної влади, оскільки в цьому разі така деталізація спрямована на підвищення ефективності їх діяльності. Крім того, законодавчо встановивши порядок призначення вказаних посадових осіб, Верховна Рада України визначила і для себе певні правові строки розгляду цих питань.

5. Оцінюючи конституційність Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» в частині встановленого ним порядку тимчасового виконання обов'язків і призначення на посади Прем'єр-міністра України та членів Центральної виборчої комісії, Конституційний Суд України виходить з того, що порядок призначення їх на посади і припинення повноважень, виконання ними обов'язків суттєво відрізняються від порядку призначення на посади, припинення повноважень і тимчасового виконання обов'язків інших посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України.

5.1 Конституція України (розділ VI) визначає, зокрема, умови і порядок призначення, складення повноважень або відставки Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України. Відповідно до Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Він відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України (частини перша і друга статті 113), складає повноваження перед новообраним Президентом України (частина перша статті 115). Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України має наслідком його відставку (частина четверта статті 115). Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України (частина друга статті 87).

Згідно з Конституцією України Прем'єр-міністр України призначається Президентом України за згодою більше ніж половини від конституційного складу Верховної Ради України (частина друга статті 114).

У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108, 109, 110, 111 Конституції України виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України (стат-

тя 112), у цих випадках вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення повноважень (частина п'ята статті 103).

Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Президентом України, за його дорученням продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України, але не довше ніж шістьдесят днів (частина п'ята статті 115).

Виходячи з наведених положень встановлений оспорюваним Законом порядок тимчасового виконання обов'язків і призначення на посади посадових осіб є неконституційним щодо Прем'єр-міністра України.

5.2 Центральна виборча комісія є постійно діючим державним органом, утворення і функціонування якого впливає із змісту пункту 21 частини першої статті 85, пунктів 12, 20 частини першої статті 92 Конституції України та відповідно до цього регламентується спеціальним Законом України «Про Центральну виборчу комісію» від 17 грудня 1997 року № 733/97-ВР. Цим Законом передбачено порядок утворення, склад та організацію діяльності, правовий статус і повноваження членів Комісії. Згідно із Законом України «Про Центральну виборчу комісію» кандидатури осіб на посади членів Комісії попередньо обговорюються в депутатських групах і фракціях, а їх призначення проводиться за наявності висновків відповідного Комітету Верховної Ради України (частина третя статті 6); Комісія є колегіальним органом (частина перша статті 9); Голова Комісії, заступник Голови та секретар Комісії обираються з числа членів Комісії на її засіданні (частина четверта статті 6); члени Комісії не мають заступників, не очолюють державний орган, виконують свої функції одноособово, їх повноваження персоналізовані (статті 18, 19, 20, 21, 22); Голова, заступник Голови, секретар та інші члени Комісії у своїй діяльності є незалежними (частина третя статті 24) і їх незалежність забезпечується, зокрема, особливим порядком призначення та дострокового припинення повноважень (частина четверта статті 24); зміни у складі Комісії проводяться у такий же спосіб, як і призначення членів Комісії; Верховна Рада України після внесення Президентом України подання щодо дострокового припинення повноважень члена Комісії розглядає його в місячний строк і приймає відповідне рішення (частини друга, третя статті 25).

Наведене свідчить, що встановлений Законом України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» порядок тимчасового виконання обов'язків і призначення на посади посадових осіб є неконституційним щодо членів Центральної виборчої комісії.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, частиною першою статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» від

#### **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

10 грудня 1997 року № 709/97-ВР у частині встановленого цим Законом порядку тимчасового виконання обов'язків та призначення на посади Голови Національного банку України, Генерального прокурора України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України.

**2.** Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» від 10 грудня 1997 року № 709/97-ВР у частині встановленого цим Законом порядку тимчасового виконання обов'язків та призначення на посади Прем'єр-міністра України і членів Центральної виборчої комісії.

**3.** Положення Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» від 10 грудня 1997 року № 709/97-ВР, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины  
(конституционности) Закона Украины «О временном  
исполнении обязанностей должностных лиц,  
назначаемых на должность с согласия Верховной Рады  
Украины Президентом Украины или Верховной Радой  
Украины по представлению Президента Украины»  
по конституционному представлению Президента Украины  
(дело о временном исполнении обязанностей  
должностных лиц)**

г. Киев  
27 апреля 2000 года  
№ 7-рп/2000

Дело № 1-22/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича – судья-докладчик, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием уполномоченного по доверенности субъекта права на конституционное представление – Стычинского Бронислава Станиславовича, первого заместителя Министра юстиции Украины; Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; представителя Верховной Рады Украины Кармазина Юрия Анатольевича – народного депутата Украины, Председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам законодательного обеспечения правоохранительной деятельности и борьбы с организованной преступностью и коррупцией (ныне – Председатель Комитета Верховной Рады Украины по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией), Селиванова Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины, рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О временном исполне-

нии обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» от 10 декабря 1997 года № 709/97-ВР по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины».

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционности Закона Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины».

Заслушав судью-докладчика Тихого В. П., объяснение Стычинского Б. С., Носова В. В., Кармазина Ю. А., Селиванова А. А. и изучив материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Оспариваемый Закон установил порядок временного исполнения обязанностей и назначения на должности лиц, которых назначает на должности с согласия Верховной Рады Украины Президент Украины или Верховная Рада Украины по представлению Президента Украины. Этим Законом определены: лица, временно исполняющие обязанности соответствующих должностных лиц в случае увольнения (отставки) последних и срок временного исполнения этих обязанностей (статья 1); внесение в таких случаях кандидатур для назначения на эти должности (статья 2); срок внесения Президентом Украины новой кандидатуры в случае отказа в даче согласия Верховной Радой Украины на назначение на должность предложенной кандидатуры или отклонения ею этой кандидатуры (статья 3).

2. Субъект права на конституционное представление считает, что, приняв указанный Закон, Верховная Рада Украины вышла за пределы своих полномочий, которые определены Конституцией Украины (статьи 85, 92), нарушив тем самым часть вторую статьи 8 Конституции Украины, согласно которой законы принимаются на основе Конституции Украины и должны ей соответствовать.

Глава государства также утверждает, что этот Закон ограничивает полномочия Президента Украины, предусмотренные пунктами 9, 11, 14 части первой статьи 106 Конституции Украины в отношении назначения с согласия Верховной Рады Украины Премьер-министра Украины, Генерального прокурора Украины, Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины, Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины и пунктами 18, 21 части первой статьи 85 Конституции Украины о представлении кандидатур для назначения Верховной Радой

Украины Председателя Национального банка Украины и членов Центральной избирательной комиссии.

По мнению субъекта права на конституционное представление, это ограничения полномочий усматривается и в том, что Конституция Украины не предусматривает для Президента Украины ни сроков представления Верховной Раде Украины предложений относительно кандидатур на назначение соответствующих должностных лиц, ни запрета на повторное внесение тех же кандидатур.

В письме Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины указано, что «согласно статье 19 Конституции Украины органы государственной власти, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины. Это означает, что Президент Украины обязан действовать в порядке, предусмотренном законами, которые на основании статьи 75 Конституции Украины принимает Верховная Рада Украины – единственный орган законодательной власти в Украине». Исходя из анализа положений Закона Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины», подчеркивается в письме, «необходимость внесения на рассмотрение Верховной Рады Президентом Украины новой кандидатуры на соответствующую должность свидетельствует об оценке депутатским корпусом не должностных функций, которые может осуществлять та или иная кандидатура, а профессиональных и иных качеств и способностей конкретного кандидата на должность в отношении выполнения государственных функций. Это не означает, что повторное внесение Президентом Украины кандидатуры, ранее отклоненной Верховной Радой Украины с ее согласия на назначение, не может касаться того же самого лица, касательно которого Верховная Рада должна реализовать свое право на согласование».

Позиции Президента Украины и Председателя Верховной Рады Украины в процессе рассмотрения дела в открытом пленарном заседании Конституционного Суда Украины поддержали соответствующие представители.

3. Решая этот спор, Конституционный Суд Украины исходит из того, что Конституцией Украины (статья 106, 85) предусмотрены назначения Президентом Украины на должность с согласия Верховной Рады Украины и Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины определенных должностных лиц.

Согласно части первой статьи 106 Конституции Украины Президент Украины:

– назначает с согласия Верховной Рады Украины Премьер-министра Украины; прекращает полномочия Премьер-министра Украины и принимает решение о его отставке (пункт 9);

– назначает с согласия Верховной Рады Украины на должность Генерального прокурора Украины и освобождает его от должности (пункт 11);

– назначает на должности и освобождает от должности с согласия Верховной Рады Украины Председателя Антимонопольного комитета Украи-

ны, Председателя Фонда государственного имущества Украины, Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины (пункт 14).

Согласно части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено:

– дача согласия на назначение Президентом Украины Премьер-министра Украины (пункт 12);

– назначение на должность и освобождение от должности Председателя Национального банка Украины по представлению Президента Украины (пункт 18);

– назначение на должность и прекращение полномочий членов Центральной избирательной комиссии по представлению Президента Украины (пункт 21);

– дача согласия на назначение на должности и увольнение с должностей Президентом Украины Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины, Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины (пункт 24);

– дача согласия на назначение Президентом Украины на должность Генерального прокурора Украины; выражение недоверия Генеральному прокурору Украины, следствием которого является его отставка с должности (пункт 25).

Из изложенного следует, что оспариваемым Законом конкретизированы нормы Конституции Украины о назначении должностных лиц Президентом Украины с согласия Верховной Рады Украины и Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины и установлен единый порядок временного исполнения обязанностей такими должностными лицами и назначения их на эти должности. Таким образом создана новая правовая конструкция: нормы этого Закона распространяются на временное исполнение обязанностей и назначение на должности всех без исключения должностных лиц, которых назначает Президент Украины с согласия Верховной Рады Украины или Верховная Рада Украины по представлению Президента Украины, в том числе Премьер-министра Украины и членов Центральной избирательной комиссии.

4. Решая вопрос о конституционности Закона Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» в части установленного им порядка временного исполнения обязанностей и назначения на должности Председателя Национального банка Украины, Генерального прокурора Украины, Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины, Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

В соответствии с конституционно-правовыми основами разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную (часть первая статьи 6) и принципами конституционности, законности органы государ-

ственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины (часть вторая статьи 19). Хотя органы законодательной, исполнительной и судебной власти являются самостоятельными в своей деятельности в пределах предоставленных им полномочий, тем не менее стабильность конституционного строя достигается четкой системой их взаимосдерживания и противовесов. Разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную предусматривает их тесное взаимодействие, конечным результатом которого является достижение конституционных целей и задач (обеспечение прав и свобод человека и гражданина, их безопасность, стабильность конституционного строя и т. п.).

Конституция Украины возлагает на Президента Украины как главу государства особую обязанность – быть гарантом государственного суверенитета, территориальной целостности, соблюдения Конституции Украины, прав и свобод человека и гражданина (статья 102).

Процесс внесения Президентом Украины предложений по кандидатурам для назначения на должности в соответствии с требованиями Конституции Украины должен осуществляться во взаимодействии с Верховной Радой Украины в пределах парламентских процедур. Положения Конституции Украины предусматривают достижение согласия между Президентом Украины и Верховной Радой Украины и в решении кадровых вопросов. Так, согласно части первой статьи 122 Конституции Украины Генеральный прокурор Украины назначается на должность с согласия Верховной Рады Украины и освобождается от должности Президентом Украины, а Верховная Рада Украины может высказать недоверие Генеральному прокурору Украины, следствием которого является его отставка с должности. Согласно статье 123 Конституции Украины организация и порядок деятельности органов прокуратуры Украины определяются законом.

Согласно Конституции Украины единственным органом законодательной власти в Украине является парламент – Верховная Рада Украины (статья 75), к полномочиям которой отнесено принятие законов (пункт 3 части первой статьи 85) и осуществление иных полномочий, отнесенных к ее ведению (часть вторая статьи 85). Это касается и назначения или избрания на должности, увольнения с должностей, дачи согласия на назначение и увольнение с должности лиц в случаях, предусмотренных Конституцией Украины (пункт 15 части первой статьи 85). Пунктом 12 части первой статьи 92 Конституции Украины предусмотрено, что организация и деятельность органов исполнительной власти, основы государственной службы определяются исключительно законами. Нормы этой статьи воссоздаются и в части второй статьи 120 Конституции Украины, согласно которой организация, полномочия и порядок деятельности Кабинета Министров Украины, иных центральных и местных органов исполнительной власти определяются Конституцией и законами Украины. Вопрос о порядке назначения должностных лиц, временного исполнения их обязанностей, в том числе и определение сроков представления кандидатур для назначения на соответствующую должность и порядка внесения предложений по

этим кандидатурам, находится именно в плоскости деятельности органов исполнительной власти и правовых основ государственной службы и поэтому может регулироваться исключительно законами Украины. Ведь речь идет о порядке назначения должностных лиц, являющихся руководителями соответствующих государственных органов, и неопределенность их правового статуса, порядка временного исполнения обязанностей и назначения прямо влияет на законность и эффективность их деятельности. Должности этих руководителей не могут быть продолжительное время вакантными, поскольку это, как свидетельствует практика, приводит к отрицательным последствиям.

Если исходить из полномочий Верховной Рады Украины касательно дачи ею согласия на назначение и касательно назначения представленных Президентом Украины кандидатур на соответствующие должности и необходимости обоюдной согласованности этих полномочий в ходе их реализации, не исключается возможность пересмотра Верховной Радой Украины своего решения об отказе в даче согласия на назначение или об отклонении внесенной Президентом Украины кандидатуры и возвращении к ее рассмотрению.

Следовательно, принятие Верховной Радой Украины Закона Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» не является превышением полномочий Верховной Рады Украины, следует из содержания указанных статей Конституции Украины и не ограничивает полномочий Президента Украины. Наоборот, законодательное урегулирование порядка временного исполнения обязанностей и назначения на должности Председателя Национального банка Украины, Генерального прокурора Украины, Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины, Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины надо рассматривать как положительный момент в правовом регулировании организации этих органов и их взаимодействия с другими органами государственной власти, поскольку в этом случае такая детализация направлена на повышение эффективности их деятельности. Кроме того, законодательно установив порядок назначения указанных должностных лиц, Верховная Рада Украины установила и для себя определенные правовые сроки рассмотрения этих вопросов.

5. Оценивая конституционность Закона Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» в части установленного им порядка временного исполнения обязанностей и назначения на должности Премьер-министра Украины и членов Центральной избирательной комиссии, Конституционный Суд Украины исходит из того, что порядок назначения их на должности и прекращения полномочий, выполнения ими обязанностей существенно отличаются от порядка назначения на должности, прекращения полномочий и временного исполнения обязанностей иных должностных лиц, назначаемых на должность с согласия

Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины.

5.1. Конституция Украины (раздел VI) определяет, в частности, условия и порядок назначения, сложения полномочий или отставки Премьер-министра Украины и иных членов Кабинета Министров Украины. Согласно Конституции Украины Кабинет Министров Украины является вышестоящим органом в системе органов исполнительной власти. Он ответствен перед Президентом Украины и подконтролен и подотчетен Верховной Раде Украины в пределах, предусмотренных статьями 85, 87 Конституции Украины (часть первая и вторая статьи 113), слагает полномочия перед новоизбранным Президентом Украины (часть первая статьи 115). Принятие Верховной Радой Украины резолюции недоверия Кабинету Министров Украины имеет следствием его отставку (часть четвертая статьи 115). Вопрос об ответственности Кабинета Министров Украины не может рассматриваться Верховной Радой Украины более одного раза в течение одной очередной сессии, а также в течение года после одобрения Программы деятельности Кабинета Министров Украины (часть вторая статьи 87).

В соответствии с Конституцией Украины Премьер-министр Украины назначается Президентом Украины с согласия более чем половины от конституционного состава Верховной Рады Украины (часть вторая статьи 114).

В случае досрочного прекращения полномочий Президента Украины согласно статьям 108, 109, 110, 111 Конституции Украины исполнение обязанностей Президента Украины на период до избрания и вступления на пост нового Президента Украины возлагается на Премьер-министра Украины (статья 112), в этих случаях выборы Президента Украины проводятся в течение девяти дней со дня прекращения полномочий (часть пятая статьи 103).

Кабинет Министров Украины, отставка которого принята Президентом Украины, по его поручению продолжает исполнять свои полномочия до начала работы новосформированного Кабинета Министров Украины, но не дольше чем в течение шестидесяти дней (часть пятая статьи 115).

Исходя из приведенных положений, установленный оспариваемым Законом порядок временного исполнения обязанностей и назначения на должности должностных лиц является неконституционным в отношении Премьер-министра Украины.

5.2. Центральная избирательная комиссия является постоянно действующим государственным органом, создание и функционирование которого следует из содержания пункта 21 части первой статьи 85, пунктов 12, 20 части первой статьи 92 Конституции Украины и согласно этому регламентируется специальным Законом Украины «О Центральной избирательной комиссии» от 17 декабря 1997 года № 733/97-ВР. Этим Законом предусмотрен порядок создания, состав и организация деятельности, правовой статус и полномочия членов Комиссии. Согласно закону Украины «О Центральной избирательной комиссии» кандидатуры лиц на должности членов Комиссии предварительно обсуждаются в депутатских группах и фракциях, а их назначение проводится при наличии заключений соответ-

ствующего Комитета Верховной Рады Украины (часть третья статьи 6); Комиссия является коллегиальным органом (часть первая статьи 9); Председатель Комиссии, заместитель Председателя и секретарь Комиссии избираются из числа членов Комиссии на ее заседании (часть четвертая статьи 6); члены Комиссии не имеют заместителей, не возглавляют государственный орган, выполняют свои функции единолично, их полномочия персонифицированы (статьи 18, 19, 20, 21, 22); Председатель, заместитель Председателя, секретарь и прочие члены Комиссии в своей деятельности являются независимыми (часть третья статьи 24) и их независимость обеспечивается, в частности, особым порядком назначения и досрочного прекращения полномочий (часть четвертая статьи 24); изменение в составе Комиссии проводятся в таком же порядке, что и назначение членов Комиссии; Верховная Рада Украины после внесения Президентом Украины представления о досрочном прекращении полномочий члена Комиссии рассматривает его в месячный срок и принимает соответствующее решение (часть вторая, третья статьи 25).

Изложенное свидетельствует, что установленный Законом Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» порядок временного исполнения обязанностей и назначения на должности должностных лиц является неконституционным в отношении членов Центральной избирательной комиссии.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, частью первой статьи 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

**1.** Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) Закон Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» от 10 декабря 1997 года № 709/97-ВР в части установленного этим Законом порядка временного исполнения обязанностей и назначения на должности Председателя Национального банка Украины, Генерального прокурора Украины, Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины, Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины.

**2.** Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Закон Украины «О временном исполнении обязанностей должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» от 10 декабря 1997 года № 709/97-ВР в части установленного этим Законом порядка временного исполнения обязанностей и назначения на должности Премьер-министра Украины и членов Центральной избирательной комиссии.

**3.** Положение Закона Украины «О временном исполнении обязанностей



должностных лиц, назначаемых на должность с согласия Верховной Рады Украины Президентом Украины или Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины» от 10 декабря 1997 года № 709/97-ВР, признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 7-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of April 27, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as constitutional provisions of the Law of Ukraine «On Temporary Fulfillment of Duties of Officials Appointed by the President of Ukraine with Consent of the Supreme Council of Ukraine, or by the Supreme Council of Ukraine with Consent of the President of Ukraine» as of December 10, 197, which prescribe procedures of temporary fulfillment of duties for appointment of the Head of the National Bank of Ukraine, General Prosecutor of Ukraine, Head of the Anti-Monopoly Committee of Ukraine, Head of the State Property Fund of Ukraine, Head of the State Committee of Ukraine for Television and Radio Broadcasting.

At the same time, The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provisions of the aforementioned Law, which prescribe procedures of temporary fulfillment of duties applicable to the position of the prime minister of Ukraine and members of the Central Election Commission.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про статус народного депутата України» в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року (справа про статус народного депутата України)**

м. Київ  
10 травня 2000 року  
№ 8-рп/2000

Справа № 1-1/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю представника Президента України – суб'єкта права на конституційне подання – Носова Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; представників Верховної Ради України: Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, Барабаша Олександра Леонідовича – члена Правління Асоціації народних депутатів України попередніх скликань,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790-XII в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року № 548/97-ВР.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційно-

сті) окремих положень Закону України «Про статус народного депутата України» в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про статус народного депутата України» в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П. Б., пояснення Носова В. В., Селіванова А. О., Барабаша О. Л. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України 25 вересня 1997 року прийняла Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України», згідно з яким окремі положення Закону України «Про статус народного депутата України», зокрема статей 2, 3, частин першої, другої статті 4, частини четвертої статті 12, частини другої статті 24, частини третьої статті 29, частини першої статті 30, частин першої, другої, сьомої, одинадцятої, тринадцятої, шістнадцятої статті 32, частин першої, другої, третьої статті 34, статті 35, викладено в новій редакції або до них внесено відповідні зміни.

2. Президент України вважає, що положення частини другої статті 24, частини першої статті 30, частин першої, другої, сьомої, тринадцятої та шістнадцятої статті 32 Закону України «Про статус народного депутата України» в редакції, затвердженій Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року (далі – Закон), суперечать положенням статті 8, частини другої статті 19, статті 24, частин другої та третьої статті 34, частини першої статті 64, пункту 34 частини першої та частини другої статті 85 Конституції України.

За змістом частини другої статті 24 Закону «народний депутат має право із залученням при необхідності своїх помічників-консультантів, представників об'єднань громадян, контрольних органів здійснювати контроль за розглядом одержаних пропозицій, заяв і скарг у державних органах та органах об'єднань громадян, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності і підпорядкування та брати особисту участь у їх розгляді». Це положення, на думку суб'єкта права на конституційне подання, закріплює за народним депутатом України ширші повноваження у здійсненні контрольних функцій на відміну від тих, що визначені пунктом 34 частини першої статті 85 та статтею 86 Конституції України.

У поясненні Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що «запроваджувана Законом редакція частини другої статті 24 Закону України «Про статус народного депутата України» не змінила змісту чинної частини цієї норми, а лише замінила слова «ре-

ферентів-консультантів» на «помічників-консультантів», визначивши осіб, які відповідно до своїх законних повноважень допомагають здійснювати контроль, як це передбачено частиною четвертою статті 76 Конституції України». А тому, як стверджується у поясненні, оспорюване Президентом України положення нової редакції частини другої статті 24 Закону України «Про статус народного депутата України» не суперечить Конституції України.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, вважає, що відповідно до положень частини другої статті 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Зокрема, Верховна Рада України здійснює парламентський контроль у межах, визначених Конституцією України (пункт 33 частини першої статті 85). Головним у цьому питанні є не те, що слова «референтів-консультантів» замінено словами «помічників-консультантів», а саме відповідність положенням Конституції України змісту частини другої статті 24 Закону.

Народні депутати України представляють Український народ у Верховній Раді України – єдиному органі законодавчої влади в Україні (стаття 75, частина перша статті 76 Конституції України). Вони мають спеціальний правовий статус (пункт 21 частини першої статті 92 Конституції України), а їх повноваження, в тому числі щодо здійснення контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб тощо, визначаються Конституцією та законами України (частина четверта статті 76 Конституції України).

Надання народним депутатам України повноважень здійснювати контроль за розглядом одержаних пропозицій, заяв і скарг у державних органах та органах об'єднань громадян, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності і підпорядкування та брати особисту участь у цьому розгляді, як це передбачається частиною другою статті 24 Закону, суперечить Конституції України з таких підстав.

Діяльність народних депутатів України у здійсненні конституційних повноважень у Верховній Раді України (частина четверта статті 76, частина перша статті 78, пункт 34 частини першої статті 85, статті 86, 87, частина перша статті 93 Конституції України тощо) пов'язана з їх діяльністю у виборчих округах. Цей взаємозв'язок повноважень Верховної Ради України здійснювати парламентський контроль і повноважень народних депутатів України з питань контролю визначаються насамперед Конституцією України. Здійснення Верховною Радою України парламентського контролю можливе лише за безпосередньої участі в ньому народних депутатів України. Тому некоректним є протиставлення парламентського контролю Верховної Ради України контролю, який відповідно до своїх повноважень мають здійснювати народні депутати України.

Водночас здійснення Верховною Радою України парламентського контролю має певні особливості.

За Конституцією України формою здійснення повноважень народного депутата України з питань контролю є запит. Так, відповідно до частини першої статті 86 Конституції України «народний депутат України має

право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності».

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України вважає, що народний депутат України може реалізувати своє право на запит (контрольні повноваження) до відповідного органу чи посадової особи лише на сесії Верховної Ради України, тобто на її пленарних засіданнях (частина друга статті 84 Конституції України), а в окремих випадках тільки за її рішенням, прийнятим за встановленою Конституцією України процедурою (пункт 34 частини першої статті 85).

4. Верховна Рада України здійснює парламентський контроль у різних організаційно-правових формах, але тільки у межах, визначених Конституцією України (пункт 33 частини першої статті 85). Зокрема, це – контроль за виконанням Державного бюджету України (пункт 4 частини першої статті 85), за діяльністю Кабінету Міністрів України (пункт 13 частини першої статті 85); заслуховування щорічних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні (пункт 17 частини першої статті 85); висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади (пункт 25 частини першої статті 85); розгляд у встановленому порядку питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняття резолюції недовіри йому (частина перша статті 87).

Відповідно до Конституції України Верховна Рада України здійснює й інші контрольні повноваження, в тому числі шляхом створення тимчасових спеціальних комісій для попереднього розгляду питань (частина третя статті 89), а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасових слідчих комісій (частина четверта статті 89) тощо.

Здійснення контрольних функцій безпосередньо народним депутатом України у зазначеній сфері можливе в порядку, встановленому статтею 86, та на основі інших положень Конституції України. Це відповідає положенням статті 6 Конституції України, згідно з якими державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР регламентує порядок розгляду пропозицій, заяв і скарг органами державної влади і місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, засобами масової інформації, посадовими особами (розділ II). Згідно із Законом України «Про звернення громадян» контроль за дотриманням законодавства про звернення громадян відповідно до своїх повноважень здійснюють народні депутати України (стаття 28). Однак частина друга статті 24 Закону від 25 вересня 1997 року встановлює порядок вирішення цих питань, який не впливає з Конституції України.

Виходячи із системного аналізу положень Конституції України та враховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що зазначені ви-

ще положення частини другої статті 24 Закону мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

У процесі розгляду справи Конституційний Суд України звернув увагу, що положення статті 18 Закону України «Про статус народного депутата України», зокрема в частині надання права народному депутатові України «брати участь у розгляді в органах державної влади будь-яких питань, що зачіпають інтереси громадян та організацій», а також «перевіряти з власної ініціативи з залученням при необхідності представників державних органів і об'єднань громадян відомості про порушення закону, прав та інтересів громадян і організацій, що охороняються законом» суперечать Конституції України. Зазначені положення статті 18 Закону України «Про статус народного депутата України» не узгоджуються зі змістом статті 101 Конституції України, згідно з якою «парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини».

Враховуючи наведене, а також викладені вище підстави щодо неконституційності положень частини другої статті 24 Закону, які характерні і для зазначених вище положень статті 18 Закону України «Про статус народного депутата України», Конституційний Суд України дійшов висновку, що ці положення статті 18 мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

5. У конституційному поданні стверджується, що положення частини першої статті 30 Закону, відповідно до яких: «Народному депутату України забезпечується переважне право виступу з питань його депутатської діяльності у друкованих засобах масової інформації, засновником яких виступають державні органи та органи місцевого самоврядування, по державному радіо та телебаченню. Редакції газет, засновниками яких виступають державні органи та органи місцевого самоврядування, які розповсюджуються у виборчому окрузі депутата, зобов'язані публікувати подані депутатом матеріали не менше одного разу на місяць в обсязі до 1/16 газетної площі. Народний депутат має право подавати матеріали у підготовленому до друку вигляді: офіційного матеріалу, статті, коментаря, інтерв'ю тощо відповідно до передвиборної програми народного депутата з урахуванням норм етики щодо посадових осіб усіх рівнів», суперечать положенням статей 24, 34, 64 Конституції України, оскільки вони порушують принцип рівності конституційних прав і свобод громадян та обмежують їх у випадках, не передбачених Конституцією України.

У поясненні Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що положення частини першої статті 30 Закону не порушують принципу рівності громадян, а також не призводять до обмеження конституційного права громадян вільно поширювати інформацію. При цьому Голова Верховної Ради України наголошує на тому, що «не можна порівнювати загальний статус громадян України із спеціальним статусом, яким Конституція і закони України наділяють громадян, обраних народними депутатами України».

Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цього питання, виходить з того, що з Конституції України, яка визначає принципові положення статусу та основні гарантії забезпечення діяльності народного депутата

України (статті 78, 79, 80, 81, 86, 87, 93), для нього не впливає переважного права щодо інших посадових осіб у використанні засобів масової інформації.

Крім того, положення частини першої статті 30 Закону порушують гарантовані Конституцією України (стаття 7) права місцевого самоврядування. Зокрема, покладення Верховною Радою України на редакції газет, засновниками яких виступають органи місцевого самоврядування, обов'язків публікувати подані народним депутатом України матеріали обмежує здійснення конституційного права власності місцевим самоврядуванням (статті 142, 143 Конституції України).

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що положення частини першої статті 30 Закону в частині надання народному депутатові України переважного права виступу з питань його депутатської діяльності у друкованих засобах масової інформації, засновником яких виступають державні органи та органи місцевого самоврядування, по державному радіо та телебаченню, а також покладення на редакції газет, засновниками яких виступають органи місцевого самоврядування, обов'язків публікувати подані народним депутатом України матеріали мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

6. Суб'єкт права на конституційне подання вважає такими, що суперечать Конституції України, положення частини сьомої статті 32 Закону, згідно з якими «стосовно колишнього депутата протягом п'яти років після закінчення строку його повноважень неприпустимі дострокове розірвання трудового договору (контракту) у порядку дисциплінарного стягнення з ініціативи власника підприємства, організації, установи або уповноваженого ним органу, його скорочення, звільнення з військової служби, служби в органах Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України – з ініціативи командування або ж виключення з колгоспу та іншого кооперативу, навчального закладу, пониження у посаді чи у званні без попередньої згоди Верховної Ради України».

У поясненні Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України будь-яких заперечень з цього питання не наводиться.

Положення частини сьомої статті 32 Закону, що регламентують відносини, суб'єктами яких є колишні народні депутати України, суперечать положенням частини першої статті 21, статті 23, частин першої та другої статті 24 Конституції України, якими громадянам гарантуються рівні конституційні права і свободи, рівність їх перед законом та забороняються привілеї чи обмеження за будь-якими ознаками, в тому числі політичними, соціальними тощо, оскільки це призводить до звуження і послаблення дії в Україні принципу верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України).

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що зазначені положення частини сьомої статті 32 Закону мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

7. У процесі розгляду справи Конституційний Суд України дійшов висновку про необхідність припинення конституційного провадження з пи-

тань щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої, тринадцятої та шістнадцятої статті 32 Закону, оскільки вважає, що зазначені положення є предметом доцільності, а тому питання, які з них впливають, зокрема, працевлаштування, соціального захисту, пенсійного забезпечення тощо, мають вирішуватися Верховною Радою України відповідно до Конституції України.

На основі викладеного і керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 54, 61, 63, 70, 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), такі положення Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року, в тому числі в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року (далі – Закону):

1) частини другої статті 24 Закону, за якими «народний депутат має право із залученням при необхідності своїх помічників-консультантів, представників об'єднань громадян, контрольних органів здійснювати контроль за розглядом одержаних пропозицій, заяв і скарг у державних органах та органах об'єднань громадян, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності і підпорядкування та брати особисту участь у їх розгляді»;

2) статті 18 Закону України «Про статус народного депутата України» в частині надання права народному депутату України «брати участь у розгляді в органах державної влади будь-яких питань, що зачіпають інтереси громадян та організацій»; «перевіряти з власної ініціативи з залученням при необхідності представників державних органів і об'єднань громадян відомості про порушення закону, прав та інтересів громадян і організацій, що охороняються законом»;

3) частини першої статті 30 Закону щодо надання народним депутатам України переважного права виступати з питань його депутатської діяльності у друкованих засобах масової інформації, засновником яких виступають державні органи та органи місцевого самоврядування, по державному радіо та телебаченню; покладання на органи місцевого самоврядування обов'язків публікувати подані народним депутатом України матеріали;

4) частини сьомої статті 32 Закону, за якими «стосовно колишнього народного депутата протягом п'яти років після закінчення строку його повноважень неприпустимі дострокове розірвання трудового договору (контракту) у порядку дисциплінарного стягнення з ініціативи власника підприємства, організації, установи або уповноваженого ним органу, його скорочення, звільнення з військової служби, служби в органах Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України – з ініціативи командування або ж виключення з колгоспу та іншого кооперативу, навчального закладу, пониження у посаді чи у званні без попередньої згоди Верховної Ради України».



2. Положення Закону України «Про статус народного депутата України», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частин першої, другої, тринадцятої та шістнадцятої статті 32 Закону України «Про статус народного депутата України» в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**РЕШЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины  
(конституционности) отдельных положений Закона Украины  
«О статусе народного депутата Украины»  
в редакции Закона Украины «О внесении изменений  
и дополнений в Закон Украины «О статусе народного  
депутата Украины» от 25 сентября 1997 года  
по конституционному представлению Президента Украины  
(дело о статусе народного депутата Украины)**

г. Киев  
10 мая 2000 года  
№ 8-рп/2000

Дело № 1-1/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

с участием представителя Президента Украины – субъекта права на конституционное представление – Носова Владислава Васильевича, Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; представителей Верховной Рады Украины: Селиванова Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины, Барабаша Александра Леонидовича – члена Правления Ассоциации народных депутатов Украины предшествующих созывов,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» от 17 ноября 1992 года № 2790-ХІІ в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 25 сентября 1997 года № 548/97-ВР по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 39 Закона Украины «О

Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 25 сентября 1997 года.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьями 71, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 25 сентября 1997 года.

Заслушав судью-докладчика Евграфова П. Б., объяснение Носова В. В., Селиванова А. А., Барабаша А. Л., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Верховная Рада Украины 25 сентября 1997 года приняла Закон Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины», согласно которому отдельные положения Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», в частности статей 2, 3, частей первой, второй статьи 4, части четвертой статьи 12, части второй статьи 24, части третьей статьи 29, части первой статьи 30, частей первой, второй, седьмой, одиннадцатой, тринадцатой, шестнадцатой статьи 32, частей первой, второй, третьей статьи 34, статьи 35, изложены в новой редакции или в них внесены соответствующие изменения.

2. Президент Украины считает, что положения части второй статьи 24, части первой статьи 30, частей первой, второй, седьмой, тринадцатой и шестнадцатой статьи 32 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» в редакции, утвержденной Законом Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 25 сентября 1997 года (далее – Закон), противоречат положениям статьи 8, части второй статьи 19, статьи 24, частей второй и третьей статьи 34, части первой статьи 64, пункта 34 части первой и части второй статьи 85 Конституции Украины.

По смыслу части второй статьи 24 Закона «народный депутат имеет право с привлечением при необходимости своих помощников-консультантов, представителей объединений граждан, контрольных органов осуществлять контроль за рассмотрением полученных предложений, заявлений и жалоб в государственных органах и органах объединений граждан, на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от форм собственности и подчинения и принимать личное участие в их рассмотрении». Это положения, по мнению субъекта права на конституционное представление, закрепляет за народным депутатом Украины более широкие полномочия в осуществлении контрольных функций в отличие от тех, которые определены пунктом 34 части первой статьи 85 и статьей 86 Конституции Украины.

В объяснении Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины отмечается, что «вводимая Законом редакция части второй статьи 24 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» не изменила содержание действующей части этой нормы, а только заменила слова «референтов-консультантов» на «помощников-консультантов», определив лиц, которые согласно своим законным полномочиям помогают осуществлять контроль, как это предусмотрено частью четвертой статьи 76 Конституции Украины». А потому, как утверждается в объяснении, оспариваемое Президентом Украины положение новой редакции части второй статьи 24 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» не противоречит Конституции Украины.

3. Конституционный Суд Украины, решая этот спор, считает, что согласно положениям части второй статьи 19 Конституции Украины «органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины». В частности, Верховная Рада Украины осуществляет парламентский контроль в пределах, определенных Конституцией Украины (пункт 33 части первой статьи 85). Главным в этом вопросе является не то, что слова «референтов-консультантов» заменены словами «помощников-консультантов», а именно соответствие положениям Конституции Украины содержания части второй статьи 24 Закона.

Народные депутаты Украины представляют Украинский народ в Верховной Раде Украины – единственном органе законодательной власти в Украине (статья 75, часть первая статьи 76 Конституции Украины). Они имеют специальный правовой статус (пункт 21 части первой статьи 92 Конституции Украины), а их полномочия, в том числе по осуществлению контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц и т. п., определяются Конституцией и законами Украины (часть четвертая статьи 76 Конституции Украины).

Предоставление народным депутатам Украины полномочий осуществлять контроль за рассмотрением полученных предложений, заявлений и жалоб в государственных органах и органах объединений граждан, на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от форм собственности и подчинения и принимать личное участие в этом рассмотрении, как это предусматривается частью второй статьи 24 Закона, противоречит Конституции Украины на следующих основаниях.

Деятельность народных депутатов Украины в осуществлении конституционных полномочий в Верховной Раде Украины (часть четвертая статьи 76, часть первая статьи 78, пункт 34 части первой статьи 85, статьи 86, 87, часть первая статьи 93 Конституции Украины и т. п.) связана с их деятельностью в избирательных округах. Эта взаимосвязь полномочий Верховной Рады Украины осуществлять парламентский контроль и полномочия народных депутатов Украины по вопросам контроля определяются прежде всего Конституцией Украины. Осуществление Верховной Радой Украины парламентского контроля возможно только при непосредственном участии в нем народных депутатов Украины. Поэтому некорректным является противопоставление парламентского контроля Верховной Радой

Украины контролю, который согласно своим полномочиям должны осуществлять народные депутаты Украины.

Вместе с тем осуществление Верховной Радой Украины парламентского контроля имеет определенные особенности.

Согласно Конституции Украины формой осуществления полномочий народного депутата Украины по вопросам контроля является запрос. Так, согласно части первой статьи 86 Конституции Украины «народный депутат Украины имеет право на сессии Верховной Рады Украины обратиться с запросом к органам Верховной Рады Украины, к Кабинету Министров Украины, к руководителям иных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также к руководителям предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории Украины, независимо от их подчинения и форм собственности».

Исходя из изложенного, Конституционный Суд Украины считает, что народный депутат Украины может реализовать свое право на запрос (контрольные полномочия) к соответствующему органу или должностному лицу только на сессии Верховной Рады Украины, то есть в его пленарных заседаниях (часть вторая статьи 84 Конституции Украины), а в отдельных случаях только по ее решению, принятому согласно установленной Конституцией Украины процедуре (пункт 34 части первой статьи 85).

4. Верховная Рада Украины осуществляет парламентский контроль в разных организационно-правовых формах, но только в пределах, определенных Конституцией Украины (пункт 33 части первой статьи 85). В частности, это – контроль за исполнением Государственного бюджета Украины (пункт 4 части первой статьи 85), за деятельностью Кабинета Министров Украины (пункт 13 части первой статьи 85); заслушивание ежегодных докладов Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека о состоянии соблюдения и защиты прав и свобод человека в Украине (пункт 17 части первой статьи 85); выражение недоверия Генеральному прокурору Украины, имеющего следствием его отставку с должности (пункт 25 части первой статьи 85); рассмотрение в установленном порядке вопроса об ответственности Кабинета Министров Украины и принятие резолюции недоверия ему (часть первая статьи 87).

Согласно Конституции Украины Верховная Рада Украины осуществляет и другие контрольные полномочия, в том числе посредством создания временных специальных комиссий для предварительного рассмотрения вопросов (часть третья статьи 89), а для проведения расследования по вопросам, представляющим общественный интерес, временных следственных комиссий (часть четвертая статьи 89) и т. п.

Осуществление контрольных функций непосредственно народным депутатом Украины в указанной сфере возможно в порядке, установленном статьей 86, и на основе иных положений Конституции Украины. Это соответствует положениям статьи 6 Конституции Украины, согласно которым государственная власть в Украине осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Закон Украины «Об обращениях граждан» от 2 октября 1996 года № 393/96-ВР регламентирует порядок рассмотрения предложений, заявлений и жалоб органами государственной власти и местного самоуправления, предпри-

тиями, учреждениями, организациями, объединениями граждан, средствами массовой информации, должностными лицами (раздел II). Согласно закону Украины «Об обращениях граждан» контроль за соблюдением законодательства об обращениях граждан в соответствии со своими полномочиями осуществляют народные депутаты Украины (статья 28). Однако часть вторая статьи 24 Закона от 25 сентября 1997 года устанавливает порядок решения этих вопросов, который не следует из Конституции Украины.

Исходя из системного анализа положений Конституции Украины и учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины считает, что указанные выше положения части второй статьи 24 Закона необходимо признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

В процессе рассмотрения дела Конституционный Суд Украины обратил внимание на то, что положения статьи 18 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», в частности в части предоставления права народному депутату Украины «участвовать в рассмотрении в органах государственной власти каких бы то ни было вопросов, которые защищают интересы граждан и организаций», а также «проверять по собственной инициативе с привлечением при необходимости представителей государственных органов и объединений граждан сведения о нарушении закона, прав и интересов граждан и организаций, которые охраняются законом» противоречат Конституции Украины. Указанные положения статьи 18 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» не согласуются с содержанием статьи 101 Конституции Украины, согласно которой «парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина осуществляет Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека».

Учитывая изложенное, а также приведенные выше основания для признания неконституционными положений части второй статьи 24 Закона, которые характерны и для указанных выше положений статьи 18 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что эти положения статьи 18 следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

5. В конституционном представлении утверждается, что положения части первой статьи 30 Закона, согласно которым: «Народному депутату Украины обеспечивается преимущественное право выступления по вопросам его депутатской деятельности в печатных средствах массовой информации, основателем которых выступают государственные органы и органы местного самоуправления, по государственному радио и телевидению. Редакции газет, основателями которых выступают государственные органы и органы местного самоуправления, распространяемые в избирательном округе депутата, обязаны публиковать представленные депутатом материалы не реже одного раза в месяц в объеме до 1/16 газетной площади. Народный депутат имеет право представлять материалы в подготовленном для печати виде: официального материала, статьи, комментария, интервью и т. п. согласно предвыборной программе народного

депутата с учетом норм этики в отношении должностных лиц всех уровней», противоречат положениям статей 24, 34, 64 Конституции Украины, поскольку нарушают принцип равенства конституционных прав и свобод граждан и ограничивают их в случаях, не предусмотренных Конституцией Украины.

В объяснении Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины отмечается, что положения части первой статьи 30 Закона не нарушают принципа равенства граждан, а также не приводят к ограничению конституционного права граждан свободно распространять информацию. При этом Председатель Верховной Рады Украины подчеркивает, что «нельзя сравнивать общий статус граждан Украины со специальным статусом, каким Конституция и законы Украины наделяют граждан, избранных народными депутатами Украины».

Конституционный Суд Украины, решая спор по этому вопросу, исходит из того, что из Конституции Украины, которая определяет принципиальные положения статуса и основные гарантии обеспечения деятельности народного депутата Украины (статьи 78, 79, 80, 81, 86, 87, 93), для него не следует преимущественное право в отношении иных должностных лиц в использовании средств массовой информации.

Кроме того, положения части первой статьи 30 Закона нарушают гарантированные Конституцией Украины (статья 7) права местного самоуправления. В частности, возложение Верховной Радой Украины на редакции газет, учредителями которых выступают органы местного самоуправления, обязанностей публиковать представленные народным депутатом Украины материалы ограничивает осуществление конституционного права собственности местным самоуправлением (статьи 142, 143 Конституции Украины).

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины считает, что положения части первой статьи 30 Закона в части предоставления народному депутату Украины преимущественного права выступления по вопросам его депутатской деятельности в печатных средствах массовой информации, основателем которых выступают государственные органы и органы местного самоуправления, по государственному радио и телевидению, а также возложение на редакции газет, учредителями которых выступают органы местного самоуправления, обязанностей публиковать представленные народным депутатом Украины материалы, следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

6. Субъект права на конституционное представление считает противоречащими Конституции Украины положения части седьмой статьи 32 Закона, в соответствии с которыми «в отношении бывшего депутата в течение пяти лет после окончания срока его полномочий недопустимы досрочное расторжение трудового договора (контракта) в порядке дисциплинарного взыскания по инициативе собственника предприятия, организации, учреждения или уполномоченного им органа, его сокращение, увольнение с военной службы, службы в органах Министерства внутренних дел, Службы безопасности Украины – по инициативе командования или же исключение из колхоза и другого кооператива, учебного заведе-

ния, понижение в должности или в звании без предварительного согласия Верховной Рады Украины».

В объяснении Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины каких-либо возражений по этому вопросу не приводится.

Положения части седьмой статьи 32 Закона, которые регламентируют отношения, субъектами которых являются бывшие народные депутаты Украины, противоречат положениям части первой статьи 21, статьи 23, частей первой и второй статьи 24 Конституции Украины, которыми гражданам гарантируются равные конституционные права и свободы, равенство их перед законом и запрещаются привилегии или ограничение по каким бы то ни было признакам, в том числе политическим, социальным и т. п., поскольку это приводит к сужению и ослаблению действия в Украине принципа верховенства права (часть первая статьи 8 Конституции Украины).

Исходя из изложенного, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что указанные положения части седьмой статьи 32 Закона следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

7. В процессе рассмотрения дела Конституционный Суд Украины пришел к выводу о необходимости прекращения конституционного производства по вопросам о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений частей первой, второй, тринадцатой и шестнадцатой статьи 32 Закона, поскольку считает, что указанные положения являются предметом целесообразности, а потому вытекающие из них вопросы, в частности, трудоустройства, социальной защиты, пенсионного обеспечения и т. п., должны решаться Верховной Радой Украины в соответствии с Конституцией Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 54, 61, 63, 70, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) следующие положения Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» от 17 ноября 1992 года, в том числе в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 25 сентября 1997 года (далее – Закона):

1) части второй статьи 24 Закона, согласно которым «народный депутат имеет право с привлечением при необходимости своих помощников-консультантов, представителей объединений граждан, контрольных органов осуществлять контроль за рассмотрением полученных предложений, заявлений и жалоб в государственных органах и органах объединений граждан, на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от форм собственности и подчинения и принимать личное участие в их рассмотрении»;

2) статьи 18 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины»



в части предоставления права народному депутату Украины «участвовать в рассмотрении в органах государственной власти любых вопросов, затрагивающих интересы граждан и организаций»; «проверять по собственной инициативе с привлечением при необходимости представителей государственных органов и объединений граждан сведения о нарушении закона, прав и интересов граждан и организаций, которые охраняются законом»;

3) части первой статьи 30 Закона о предоставлении народным депутатам Украины преимущественного права выступать по вопросам его депутатской деятельности в печатных средствах массовой информации, основателем которых выступают государственные органы и органы местного самоуправления, по государственному радио и телевидению; возложении на органы местного самоуправления обязанностей публиковать представленные народным депутатом Украины материалы;

4) части седьмой статьи 32 Закона, согласно которым «в отношении бывшего народного депутата в течение пяти лет после окончания срока его полномочий недопустимы досрочное расторжение трудового договора (контракта) в порядке дисциплинарного взыскания по инициативе собственника предприятия, организации, учреждения или уполномоченного им органа, его сокращение, увольнение с военной службы, службы в органах Министерства внутренних дел, Службы безопасности Украины – по инициативе командования или же исключение из колхоза и другого кооператива, учебного заведения, понижение в должности или в звании без предварительного согласия Верховной Рады Украины».

2. Положения Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

3. Прекратить конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений частей первой, второй, тринадцатой и шестнадцатой статьи 32 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 25 сентября 1997 года.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

- *Summary (to the Decision no. 8-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of May 10, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional individual provisions of articles 18, 24, 30 and 32 of the Law of Ukraine «On the Status of People's Deputy of Ukraine» as of November 17, 1992, including the revised the Law of Ukraine «On Introduction of Changes in the Law of Ukraine «On the Status of People's Deputy of Ukraine» as of September 25, 1997.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**ВИСНОВОК**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності проекту Закону  
України «Про внесення змін до Конституції України  
за результатами всеукраїнського референдуму  
за народною ініціативою» вимогам статей 157 і 158  
Конституції України  
(справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106  
Конституції України)**

м. Київ  
27 червня 2000 року  
№ 1-в/2000

Справа № 1-38/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», поданого до Верховної Ради України Президентом України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за

## **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

народною ініціативою» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

### **у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», яким пропонується внести такі зміни до Конституції України:

у частині першій статті 76 слова «чотириста п'ятдесят» замінити словом «триста»;

частину третю статті 80 виключити;

доповнити статтю 90 новою частиною третьою такого змісту:

«Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України».

У зв'язку з цим частини третю і четверту цієї статті вважати відповідно частинами четвертою та п'ятою;

доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: «та в інших випадках, передбачених Конституцією України».

Внесення зазначених змін до Конституції України зумовлене результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою 16 квітня 2000 року.

2. 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 цієї Конституції». Вимоги щодо внесення таких змін визначають, зокрема, статті 157 і 158 Конституції України. Так, згідно з частиною першою статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. А стаття 158 Конституції України забороняє протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який уже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» Верховною Радою України нинішнього скликання розглядається вперше. До цього розгляду положення статей 76, 80, 90 і 106 Конституції України

вона не змінювала. Отже, вимоги статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

3. Оцінюючи проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» на предмет його відповідності вимогам статті 157 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого:

3.1. У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» пропонується, зокрема, конституційний склад Верховної Ради України зменшити на сто п'ятдесят народних депутатів України, у зв'язку з чим у частині першій статті 76 слова «чотириста п'ятдесят» замінити словом «триста».

Аналіз сучасної конституційної практики демократичних держав свідчить про те, що встановлення кількісного складу парламенту та його палат є питанням політичної доцільності, яка тією чи іншою мірою визначається національними традиціями, чисельністю населення країни, особливостями конкретно-історичної ситуації, структурою парламенту та іншими обставинами. На зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина, в тому числі виборчого права, кількісний склад парламенту (його палат) безпосередньо не впливає. Адже суб'єкти як активного, так і пасивного виборчого права – громадяни України – із зменшенням кількісного складу парламенту не позбавляються рівної можливості брати участь у виборах до нього.

Отже, зменшенням конституційного складу Верховної Ради України з чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів України до трьохсот народних депутатів України, як пропонується названим законопроектом, права і свободи людини і громадянина не скасовуються і не обмежуються. Зміни до статті 76 Конституції України не спрямовані також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України.

Таким чином, положення пункту 1 статті 1 законопроекту, згідно з яким у частині першій статті 76 Конституції України слова «чотириста п'ятдесят» пропонується замінити словом «триста», відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

3.2. У законопроекті пропонується виключити частину третю статті 80 Конституції України, а саме: «Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані».

Відповідно до статті 80 Конституції України народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Виходячи з положень частин другої та третьої статті 80 Конституції України, відповідних статей Закону України «Про статус народного депутата України» та зарубіжного досвіду щодо депутатського імунітету й індемнітету можна зробити висновок, що зміст поняття «депутатська недоторканність» становить особливий порядок застосування (незастосування) до народного депутата України відповідних заходів державного примусу.

Так, відповідно до Конституції України:

– народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за

результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп (частина друга статті 80 Конституції України);

– народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані (частина третя статті 80 Конституції України).

Отже, стаття 80 Конституції України встановлює додаткові в порівнянні з особистою недоторканністю людини (стаття 29 Конституції України) гарантії недоторканності народного депутата України як представника народу з метою створення належних умов для виконання покладених на нього обов'язків та захист від незаконного втручання у депутатську діяльність.

Відповідно до результатів всеукраїнського референдуму пропонується виключити частину третю статті 80 Конституції України і тим самим обмежити депутатську недоторканність, залишивши тільки юридичну невідповідальність народних депутатів України за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Зміни, що пропонуються до статті 80 Конституції України, стосуються лише спеціального статусу народних депутатів України і не впливають на зміст конституційних прав і свобод людини і громадянина (їх скасування чи обмеження). Тому виключення частини третьої статті 80 Конституції України не суперечить статті 157 Конституції України.

Проте відсутність у Конституції України належної чіткості у визначенні змісту депутатської недоторканності на практиці може призвести до неоднозначного розуміння частини першої статті 80 Конституції України. Зважаючи на це, до статті 80 Конституції України доцільно внести відповідні уточнення.

3.3. У проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» пропонується доповнити статтю 90 новою частиною третьою такого змісту: «Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України».

Таким чином, крім випадку, який передбачається нині частиною другою статті 90 Конституції України, додаються ще дві підстави дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України, а саме:

- у разі, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість;
- у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України.

3.3.1. Аналіз конституцій сучасних демократичних держав дає підстави

стверджувати, що вони не вживають такого словосполучення, як «постійно діюча парламентська більшість». Термін «постійно діюча» є невизначеним, а тому може тлумачитися по-різному.

Проте конституційні теорія і практика оперують поняттям «парламентська (депутатська) більшість» досить часто. Воно позначає певну організацію парламенту в результаті перемоги партії (блоку партій) на виборах або об'єднання партій в коаліцію після виборів. Парламентська (депутатська) більшість бере на себе відповідальність за формування державної політики, керівництво парламентом тощо.

Поняття «парламентська (депутатська) більшість» не тотожне поняттям «більшість від конституційного складу» парламенту (його палат), «більшість голосів депутатів», які використовуються в сучасних конституціях, у тому числі в Конституції України, і позначають процедуру прийняття рішень.

Отже, запропоноване доповнення до статті 90 Конституції України щодо надання Президенту України права розпуску Верховної Ради України у разі, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість, не скасовує і не обмежує прав і свобод людини і громадянина. Не спрямоване воно також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України. Тому назване доповнення слід визнати таким, що відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

Разом з тим Конституційний Суд України констатує, що запровадження в Конституції України поняття «постійно діюча парламентська більшість» логічно зумовлює потребу доповнити її гарантіями (хай навіть у загальній формі) для тієї частини складу Верховної Ради України, яка не входить до «постійно діючої парламентської більшості» і яку умовно можна характеризувати як «парламентську меншість». Невизначеність гарантій функціонування такої меншості може призвести до порушення однієї з основних засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні – політичної та ідеологічної багатоманітності (стаття 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України.

3.3.2. Закріплення в Конституції України повноваження Президента України достроково припиняти повноваження Верховної Ради України у разі незатвердження нею Державного бюджету України протягом трьох місяців після його подачі Кабінетом Міністрів України властиве не тільки Україні. Подібні положення зустрічаються в конституціях і деяких інших держав.

Наявність у Конституції України зазначеного повноваження Президента України безпосередньо не впливає на обсяг і зміст прав і свобод людини і громадянина. Не стосується воно і незалежності та територіальної цілісності України. Отже, назване доповнення не суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

Однак Конституційний Суд України, як і в попередньому випадку, звертає увагу на те, що з внесенням зазначених змін до Конституції України логічно було б визначити принаймні у загальних рисах механізми, які забезпечували б бюджетний процес у разі дострокового припинення пов-

новажень парламенту. Адже його зупинення може призвести до невиконання вимог частини другої статті 95 Конституції України, згідно з якою виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків, а отже, негативно вплинути на реалізацію соціальних, економічних та інших програм.

3.4. У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» пропонується доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: «та в інших випадках, передбачених Конституцією України».

Пропоновані зміни не суперечать статті 157 Конституції України з мотивів, наведених щодо внесення змін до статті 90 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 155, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**д і й ш о в в и с н о в к у:**

**1.** Визнати проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», поданий до Верховної Ради України Президентом України, таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

**2.** Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточною і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины (дело о внесении изменений в статьи 76, 80, 90, 106 Конституции Украины)**

г. Киев  
27 июня 2000 года  
№ 1-в/2000

Дело № 1-38/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе», представленного в Верховную Раду Украины Президентом Украины, требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» требованиям статей 157 и 158

Конституции Украины для рассмотрения этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе», которым предлагается внести такие изменения в Конституцию Украины:

в части первой статьи 76 слова «четыреста пятьдесят» заменить словом «триста»;

часть третью статьи 80 исключить;

дополнить статью 90 новой частью третьей следующего содержания:

«Президент Украины может также досрочно прекратить полномочия Верховной Рады Украины, если Верховная Рада Украины в течение одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее парламентское большинство или в случае неутверждения ею в течение трех месяцев подготовленного и представленного в установленном порядке Кабинетом Министров Украины Государственного бюджета Украины».

В связи с этим части третью и четвертую этой статьи считать соответственно частями четвертой и пятой;

дополнить пункт 8 части первой статьи 106 Конституции Украины словами: «и в иных случаях, предусмотренных Конституцией Украины».

Внесение указанных изменений в Конституцию Украины обусловлено результатами всеукраинского референдума по народной инициативе 16 апреля 2000 года.

2. В соответствии с пунктом 1 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено «внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII настоящей Конституции». Требования, регулирующие порядок внесения таких изменений, определяют, в частности, статьи 157 и 158 Конституции Украины. Так, согласно части первой статьи 157 запрещено вносить какие-либо изменения в Конституцию Украины, если они предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина либо если они направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины. А статья 158 Конституции Украины запрещает в течение года представлять в Верховную Раду Украины один и тот же законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который уже рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят. Верховной Раде Украины запрещено также в течение срока своих полномочий дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины.

Проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» Верховной Радой Украины нынешнего созыва рассматривается впервые.

До этого положения статей 76, 80, 90 и 106 Конституции Украины она не изменяла. Следовательно, требования статьи 158 Конституции Украины Верховной Радой Украины соблюдены.

3. Оценивая проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» на предмет его соответствия требованиям статьи 157 Конституции Украины, Конституционный Суд Украины исходит из следующего:

3.1. В предоставленном для заключения Конституционному Суду Украины проекте Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» предлагается, в частности, конституционный состав Верховной Рады Украины уменьшить на сто пятьдесят народных депутатов Украины, в связи с чем в части первой статьи 76 слова «четыреста пятьдесят» заменить словом «триста».

Анализ современной конституционной практики демократических государств свидетельствует о том, что установление количественного состава парламента и его палат является вопросом политической целесообразности, которая в той или иной степени определяется национальными традициями, численностью населения страны, особенностями конкретно-исторической ситуации, структурой парламента и иными обстоятельствами. На содержание и объем прав и свобод человека и гражданина, в том числе избирательного права, количественный состав парламента (его палат) непосредственно не влияет. Поскольку субъекты как активного, так и пассивного избирательного права – граждане Украины – с уменьшением количественного состава парламента не лишаются равной возможности участвовать в выборах в него.

Следовательно, уменьшением конституционного состава Верховной Рады Украины с четырехсот пятидесяти народных депутатов Украины до трехсот народных депутатов Украины, как предлагается названным законопроектом, права и свободы человека и гражданина не отменяются и не ограничиваются, изменения в статью 76 Конституции Украины не направлены также на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины.

Таким образом, положение пункта 1 статьи 1 законопроекта, согласно которому в части первой статьи 76 Конституции Украины слова «четыреста пятьдесят» предлагается заменить словом «триста», соответствует требованиям статьи 157 Конституции Украины.

3.2. В законопроекте предлагается исключить часть третью статьи 80 Конституции Украины, а именно: «Народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы».

Согласно статье 80 Конституции Украины народным депутатам Украины гарантируется депутатская неприкосновенность. Исходя из положений частей второй и третьей статьи 80 Конституции Украины, соответствующих статей Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» и зарубежного опыта в вопросах депутатского иммунитета и индемнитета можно сделать вывод, что содержание понятия «депутатская

неприкосновенность» составляет особый порядок применения (неприменения) к народному депутату Украины соответствующих мер государственного принуждения.

Так, согласно Конституции Украины:

– народные депутаты Украины не несут юридической ответственности за результаты голосования или высказывания в парламенте и его органах, за исключением ответственности за оскорбление или клевету (часть вторая статьи 80 Конституции Украины);

– народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы (часть третья статьи 80 Конституции Украины).

Следовательно, статья 80 Конституции Украины устанавливает дополнительные в сравнении с личной неприкосновенностью человека (статья 29 Конституции Украины) гарантии неприкосновенности народного депутата Украины как представителя народа с целью создания надлежащих условий для выполнения возложенных на него обязанностей и защиты от незаконного вмешательства в депутатскую деятельность.

В соответствии с результатами всеукраинского референдума предлагается исключить часть третья статьи 80 Конституции Украины и тем самым ограничить депутатскую неприкосновенность, оставив только юридическую неответственность народных депутатов Украины за результаты голосования или высказывания в парламенте и его органах, за исключением ответственности за оскорбление или клевету.

Предлагаемые изменения в статью 80 Конституции Украины касаются только специального статуса народных депутатов Украины и не влияют на содержание конституционных прав и свобод человека и гражданина (их отмены или ограничения). Поэтому исключение части третьей статьи 80 Конституции Украины не противоречит статье 157 Конституции Украины.

Тем не менее отсутствие в Конституции Украины надлежащей четкости в определении содержания депутатской неприкосновенности на практике может привести к неоднозначному пониманию части первой статьи 80 Конституции Украины. Учитывая это, в статью 80 Конституции Украины целесообразно внести соответствующие уточнения.

3.3. В проекте Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» предлагается дополнить статью 90 новой частью третьей следующего содержания: «Президент Украины может также досрочно прекратить полномочия Верховной Рады Украины, если Верховная Рада Украины в течение одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее парламентское большинство или в случае неутверждения ею в течение трех месяцев подготовленного и представленного в установленном порядке Кабинетом Министров Украины Государственного бюджета Украины».

Таким образом, кроме случая, который предусматривается ныне частью второй статьи 90 Конституции Украины, предлагается установить еще два основания досрочного прекращения Президентом Украины полномочий Верховной Рады Украины, а именно:

– в случае, если Верховная Рада Украины в течение одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее парламентское большинство;

– в случае неутверждения ею в течение трех месяцев подготовленного и представленного в установленном порядке Кабинетом Министров Украины Государственного бюджета Украины.

3.3.1. Анализ конституций современных демократических государств дает основания утверждать, что они не употребляют такого словосочетания, как «постоянно действующее парламентское большинство». Термин «постоянно действующее» является неопределенным, а потому может толковаться по-разному.

Тем не менее конституционные теория и практика оперируют понятием «парламентское (депутатское) большинство» довольно часто. Оно обозначает определенную организацию парламента в результате победы партии (блока партий) на выборах или объединение партий в коалицию после выборов. Парламентское (депутатское) большинство берет на себя ответственность за формирование государственной политики, руководство парламентом и т. п.

Понятие «парламентское (депутатское) большинство» не тождественно понятию «большинство от конституционного состава» парламента (его палат), «большинство голосов депутатов», которые используются в современных конституциях, в том числе в Конституции Украины, и обозначают процедуру принятия решений.

Следовательно, предложенное дополнение в статью 90 Конституции Украины о предоставлении Президенту Украины права роспуска Верховной Рады Украины в случае, если Верховная Рада Украины в течение одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее парламентское большинство, не отменяет и не ограничивает прав и свобод человека и гражданина. Не направлено оно также на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины. Поэтому названное дополнение следует признать соответствующим требованиям статьи 157 Конституции Украины.

Вместе с тем Конституционный Суд Украины констатирует, что использование в Конституции Украины понятия «постоянно действующее парламентское большинство» логически предопределяет потребность дополнить ее гарантиями (пусть даже в общей форме) для той части состава Верховной Рады Украины, которая не входит в «постоянно действующее парламентское большинство» и которую условно можно характеризовать как «парламентское меньшинство». Неопределенность гарантий функционирования такого меньшинства может привести к нарушению одной из главных основ, на которые опирается общественная жизнь в Украине – политического и идеологического многообразия (статья 15 Конституции Украины), и ограничению конституционных прав граждан, предусмотренных, в частности, статьями 34 и 38 Конституции Украины.

3.3.2. Закрепление в Конституции Украины полномочия Президента Украины досрочно прекращать полномочия Верховной Рады Украины в случае неутверждения ею Государственного бюджета Украины в течение трех месяцев после его представления Кабинетом Министров Украины

присуще не только Украине. Подобные положения встречаются в конституциях некоторых других государств.

Наличие в Конституции Украины указанного полномочия Президента Украины непосредственно не влияет на объем и содержание прав и свобод человека и гражданина. Не касается оно и независимости и территориальной целостности Украины. Следовательно, названное дополнение не противоречит требованиям статьи 157 Конституции Украины.

Однако Конституционный Суд Украины, как и в предыдущем случае, обращает внимание на то, что с внесением указанных изменений в Конституцию Украины логически было бы определить по крайней мере в общих чертах механизмы, которые обеспечивали бы бюджетный процесс в случае досрочного прекращения полномочий парламента. Поскольку его прекращение может привести к невыполнению требований части второй статьи 95 Конституции Украины, в соответствии с которой исключительно законом о Государственном бюджете Украины определяются любые расходы государства на общие общественные потребности, размер и целевое направление этих расходов, а, следовательно, отрицательно повлиять на реализацию социальных, экономических и иных программ.

3.4. В предоставленном для дачи заключения Конституционным Судом Украины проекте Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» предлагается дополнить пункт 8 части первой статьи 106 Конституции Украины словами: «и в иных случаях, предусмотренных Конституцией Украины».

Предлагаемые изменения не противоречат статье 157 Конституции Украины по мотивам, приведенным по поводу внесения изменений в статью 90 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 155, 159 Конституции Украины, статьями 51, 63, 66, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю:**

1. Признать проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе», представленный в Верховную Раду Украины Президентом Украины, соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

2. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 1-6/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 27, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine presented its Conclusion in accordance with which the draft the Law of Ukraine «On Introduction of Changes in the Constitution of Ukraine in Accordance with Results of All-Ukrainian Referendum on People's Initiative» submitted to the Supreme Council of Ukraine by the President of Ukraine as consistent with requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**ВИСНОВОК**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності проекту  
Закону України «Про зміни до Конституції України  
за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000  
року», поданого народними депутатами України, вимогам  
статей 157 і 158 Конституції України  
(справа про внесення змін до Конституції України  
за ініціативою народних депутатів України)**

м. Київ  
11 липня 2000 року  
№ 2-в/2000

Справа № 1-39/2000

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року», поданого до Верховної Ради України народними депутатами України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000



року» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроект Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України звернулася до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року», поданого до Верховної Ради України в порядку, передбаченому статтею 154 Конституції України, народними депутатами України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У законопроекті пропонується внести ряд змін до Конституції України, зокрема:

– частину третю статті 80 Конституції України викласти в такій редакції: «Народні депутати і сенатори України не можуть бути без згоди Верховного Суду України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані»;

– статтю 90 Конституції України доповнити частиною п'ятою такого змісту: «Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу депутатську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України»;

– пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України доповнити такими словами: «та в інших випадках, передбачених Конституцією України».

Поряд з цими змінами народними депутатами України також пропонується внести зміни і доповнення до статей 75, 76, 79, 80, 84, 85, 93, 94, 96, 97, 98, 109, 111, 113, 114, 115, 116, 122, 150 та інших статей Конституції України, пов'язаних із запровадженням в Україні двопалатного парламенту, перерозподілом повноважень між парламентом і Президентом України та зміною статусу Кабінету Міністрів України.

Так, статтю 75 Конституції України народні депутати України пропонують викласти в такій редакції: «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Парламент України. Він складається з двох палат: Верховної Ради України і Сенату України». У зв'язку з цим змінюється назва розділу IV Конституції України «Верховна Рада України» на «Парламент України», а також вносяться уточнення і доповнення до статей 79, 80, 85, 88, 93, 96, 97, 106, 107, 109, 116.

Конституційний склад Верховної Ради України як однієї з палат Парламенту України пропонується встановити в кількості 300 народних депутатів України, замінивши у статті 76 Конституції України слова «чотириста п'ятдесят» словом «триста».

У зв'язку із запровадженням другої палати Парламенту України – Сенату України – розділ IV Конституції України доповнюється статтями 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11,

101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16, в яких визначено конституційний склад Сенату України – сто п'ятдесят senatorів, порядок формування Сенату України, вимоги, що ставляться до senatorів, засади проведення виборів до Сенату України, порядок його роботи, повноваження, порядок обрання Голови і заступників Голови Сенату України та їх відкликання, повноваження Голови Сенату України, затвердження комітетів Сенату України та обрання голів цих комітетів, підстави та порядок дострокового припинення повноважень Сенату України Президентом України тощо.

Із запровадженням другої палати Парламенту України – Сенату України – тісно пов'язані також пропоновані зміни до статей 94, 96, 122, 126, 128, 131, 150 Конституції України, зокрема доповнення щодо проходження законопроектів у Парламенті України, порядку призначення Генерального прокурора України, призначення, затримання і арешту суддів тощо.

Враховуючи викладені вище зміни до статті 90 та пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України, а також розподіл повноважень між палатами Парламенту України, народні депутати України пропонують доповнити розділ IV Конституції України статтею 82.1 такого змісту: «Протягом місяця з початку роботи першої сесії новообраної Верховної Ради України народні депутати України формують зі свого складу депутатську більшість, в яку входить більша половина конституційного складу Верховної Ради України. Підставою формування депутатської більшості є результати виборів до Верховної Ради України.

Права і обов'язки депутатської більшості визначаються Конституцією України та законом про депутатську більшість».

Розділ IV Конституції України доповнюється також статтею 84.1 такого змісту: «Сформована у порядку, визначеному Конституцією України та відповідним законом, депутатська більшість не пізніше як протягом місяця після свого створення вирішує питання про призначення Прем'єр-міністра України та вносить його кандидатуру на розгляд Верховної Ради України.

Протягом наступного місяця після призначення Прем'єр-міністра України депутатська більшість на пропозицію Прем'єр-міністра України приймає рішення про персональний склад Кабінету Міністрів України і вносить його на розгляд Верховної Ради України.

Депутатська більшість має право порушувати питання про недовіру Кабінету Міністрів України в порядку, визначеному Законом «Про депутатську більшість». Цим правом більшість може скористатися не більше двох разів за період повноважень Верховної Ради України».

У зв'язку з цим вносяться зміни до статей 85, 106, 113, 114, 115 Конституції України. Зокрема, статтю 115 Конституції України пропонується викласти в такій редакції: «Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.

Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Верховній Раді України про свою відставку.

Відставка Прем'єр-міністра України має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України має наслідком відставку Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Верховною Радою України, за її дорученням продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новоствореного Кабінету Міністрів України, але не довше ніж шістьдесят днів».

Внесення зазначених змін до Конституції України, на думку народних депутатів України, зумовлено не тільки результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою від 16 квітня 2000 року, а й необхідністю подальшого вдосконалення Конституції України, її адаптації до правових основ європейської демократії.

2. 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 цієї Конституції». Вимоги щодо внесення таких змін визначають, зокрема, статті 157 і 158 Конституції України. Так, згідно з частиною першою статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. А стаття 158 Конституції України забороняє протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який уже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Проект Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» Верховна Рада України нинішнього скликання розглядає вперше. До цього розгляду положення вищезазначених статей Конституції України вона не змінювала. Отже, вимоги статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

3. Оцінюючи проект Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» на предмет його відповідності вимогам статті 157 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. У поданому на висновок Конституційного Суду України проекті Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» пропонується викласти статтю 75 в такій редакції: «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Парламент України. Він складається з двох палат: Верховної Ради України і Сенату України.»

Аналіз сучасної конституційної практики зарубіжних держав свідчить про те, що створення двопалатного парламенту в унітарній державі є питанням доцільності. На зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина сама по собі структура парламенту (однопалатна чи двопалатна) безпосередньо не впливає. Проте вплинути на них можуть порядок формування палат та розподіл повноважень між ними.

У запропонованому народними депутатами України законопроекті розподіл повноважень між палатами Парламенту України – Верховною Радою України і Сенатом України – проведено неповно, без врахування того, що Конституція України є єдиним, цілісним актом, а тому внесення будь-яких змін до неї потребує системного підходу. Це тим більше стосується змін, пов'язаних із запровадженням двопалатного парламенту, які за своїм характером є досить широкомасштабними. Законопроект обмежується внесенням змін лише до статей 75, 76, 79, 80, 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131, 150 Конституції України та доповненням її новими статтями 82.1, 84.1, 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16, тоді як запровадження двопалатного парламенту в запропонованому варіанті потребує внесення змін чи уточнень до низки інших статей Конституції України, зокрема 9, 20, 55, 72, 101, 104, 148, 151, 154, 155, 156, 158, 159.

Від змісту змін та уточнень до зазначених статей значною мірою залежить оцінка їх Конституційним Судом України на предмет відповідності статті 157 Конституції України. Так, скажімо, згідно з частинами третьою і п'ятою статті 20 чинної Конституції України великий Державний Герб України та Державний Гімн України затверджуються законами, що приймаються не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, тобто парламенту в цілому.

Якщо стаття 20 Конституції України залишатиметься незмінною, то за логікою, свідомо чи несвідомо закладеною в законопроект, великий Державний Герб України та Державний Гімн України мають затверджуватися не менш як двома третинами від конституційного складу однієї з палат парламенту (до того ж не законами, оскільки законодавчий процес відповідно до запропонованих змін до Конституції України здійснюється обома палатами).

Таким чином, одна з палат Парламенту України – Сенат України, а опосередковано й виборці, які його обирають «на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування» (стаття 101.1 законопроекту), фактично усуваються від вирішення одного з найважливіших питань державного суверенітету – встановлення державних символів України, що не узгоджується зі статтею 5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, і зі статтею 38 Конституції України, яка закріплює за громадянами право брати участь в управлінні державними справами.

За логікою законопроекту Сенат України усувається також від процесу внесення змін до Конституції України. Адже відповідно до статті 154 Конституції України (яка залишається незмінною) законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, тобто право конституційної ініціативи залишається лише за членами однієї з палат Парламенту України. Аналогічна ситуація складається щодо порядку схвалення та прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції

України (стаття 155 Конституції України), особливостей внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» (стаття 156 Конституції України) та ін.

Відсутність комплексних, системних змін до Конституції України у зв'язку із запровадженням двопалатного парламенту в запропонованому народними депутатами України варіанті вже сама по собі унеможливило всебічний аналіз пропонувананих змін до Конституції України на предмет їх відповідності статті 157 Конституції України.

До того ж, як випливає з наведеного переліку статей Конституції України, зміни до неї, пов'язані із запровадженням двопалатного парламенту, стосуються не тільки розділів II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, а й розділів I, III, XIII Конституції України, порядок подання законопроекту про внесення змін до яких відрізняється від порядку подання законопроекту про внесення змін до інших розділів Конституції України (стаття 156 Конституції України).

За таких умов Конституційний Суд України не може надати висновок щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» вимогам статей 157 і 158 Конституції України в повному обсязі і вважає за необхідне припинити провадження у цій справі в тій частині законопроекту, яка стосується змін до Конституції України, прямо або опосередковано пов'язаних із запровадженням двопалатного парламенту.

3.2. У законопроекті частину третю статті 80 Конституції України пропонується викласти в такій редакції: «Народні депутати і сенатори України не можуть бути без згоди Верховного Суду України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані».

Ці зміни суперечать принципу незалежності суддів (стаття 126 Конституції України), зокрема їх безсторонності та підкоренню при здійсненні правосуддя лише закону (стаття 129 Конституції України).

У той же час надання Верховним Судом України згоди на притягнення народних депутатів і сенаторів України до кримінальної відповідальності, їх затримання чи арешт може призвести до упередженості під час розгляду в майбутньому справи щодо такого народного депутата України судом першої інстанції та апеляційним і касаційним судами.

Наділення суду повноваженням давати згоду на притягнення особи (включаючи і народного депутата України) до кримінальної відповідальності, яке, відповідно до Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України від 27 жовтня 1999 року, є стадією кримінального переслідування і починається з моменту пред'явлення особі обвинувачення у вчиненні злочину, фактично стирає межі між функціями обвинувачення і правосуддя, що суперечить положенням статті 124 Конституції України, згідно з якою суд є органом правосуддя.

Не узгоджуються названі зміни до статті 80 Конституції України і зі статтею 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року, відповідно до якої «кожен при вирішенні спору щодо цивільних прав і

обов'язків або при встановленні обґрунтованості будь-якого кримінального обвинувачення, висунутого проти нього, має право на справедливий і відкритий розгляд... незалежним і безстороннім судом, встановленим законом», та з низкою рішень Європейського суду з прав людини щодо необхідності послідовного дотримання принципу розмежування між обвинуваченням і правосуддям.

Крім того, депутатська недоторканність не є виключно індивідуальним правом народного депутата України. Вона спрямована також на забезпечення нормального функціонування парламенту. Тому в країнах, де існує депутатський імунітет, його позбавлення належить до повноважень парламенту або його палати, членом якої є депутат, оскільки при наданні згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт депутата враховуються не тільки юридичні, а й інші, зокрема політичні, мотиви, пов'язані із забезпеченням нормального функціонування парламенту.

Стаття 29 Конституції України, на яку посилаються народні депутати України для обґрунтування змін до статті 80 Конституції України, передбачає, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду. В цій статті йдеться виключно про юридичну мотивацію рішення, оскільки відповідно до статті 127 Конституції України судді, а отже, й суд, включаючи Верховний Суд України, мають бути поза політикою.

Пропонована народними депутатами України редакція частини третьої статті 80 Конституції України не відповідає також рішенням, прийнятому на всеукраїнському референдумі 16 квітня 2000 року, оскільки залишає передбачений зазначеною частиною (яка відповідно до цього рішення вилучається з тексту Конституції України) обсяг депутатського імунітету, хоча і з передачею повноваження щодо надання згоди на його позбавлення іншому суб'єкту.

Таким чином, зміни до частини третьої статті 80 Конституції України передбачають обмеження прав і свобод людини і громадянина, а тому суперечать частині першій статті 157 Конституції України.

3.3. У проекті Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» пропонується доповнити статтю 90 Конституції України частиною п'ятою такого змісту: «Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу депутатську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України».

Пропоновані народними депутатами України зміни до статті 90 Конституції України збігаються із змінами до цієї ж статті, передбаченими проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», поданим до Верховної Ради України Президентом України.

Конституційний Суд України вже надав Висновок щодо відповідності проекту названого закону вимогам статей 157 і 158 Конституції України, в

якому зазначив, що зміни до статті 90 Конституції України не скасовують і не обмежують прав і свобод людини і громадянина. Не спрямовані вони також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України.

Отже, доповнення до статті 90 Конституції України слід визнати таким, що відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

3.4. У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» пропонується доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: «та в інших випадках, передбачених Конституцією України». Ці зміни повністю збігаються із змінами до цього ж пункту, передбаченими проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою», поданим до Верховної Ради України Президентом України.

Конституційний Суд України у своєму Висновку щодо відповідності проекту названого закону вимогам статей 157 і 158 Конституції України визнав зазначене доповнення таким, що відповідає вимогам статті 157 Конституції України. Аналогічний висновок має бути прийнято і стосовно доповнення до пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України, запропонованого народними депутатами України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 155, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**д і й ш о в в и с н о в к у:**

1. Визнати проект Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, в частині, яка стосується змін до статті 90 та пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України.

2. Визнати проект Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» таким, що не відповідає вимогам статті 157 Конституції України, в частині, яка стосується змін до статті 80 Конституції України, а саме викладення частини третьої цієї статті в такій редакції: «Народні депутати і сенатори України не можуть бути без згоди Верховного Суду України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані».

3. Припинити провадження у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» вимогам статей 157 і 158 Конституції України в частині, яка стосується змін до статей 75, 76, 79, частин першої і другої статті 80, статей 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131, 150 Конституції України та доповнення її статтями 82.1, 84.1, 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16.

4. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о даче заключения о соответствии проекта  
Закона Украины «Об изменениях в Конституцию  
Украины по результатам всеукраинского референдума  
16.04.2000 года» требованиям статей 157 и 158 Конституции  
Украины, представленного народными депутатами  
Украины, по обращению Верховной Рады Украины  
(дело о внесении изменений в Конституцию Украины  
по инициативе народных депутатов Украины)**

г. Киев  
11 июля 2000 года  
№ 2-в/2000

Дело № 1-39/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года», представленного в Верховную Раду Украины народными депутатами Украины, требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского рефе-

рендума 16.04.2000 года» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины для рассмотрения этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии проекта Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, представленного в Верховную Раду Украины народными депутатами Украины в порядке, предусмотренном статьей 154 Конституции Украины.

В законопроекте предлагается внести ряд изменений в Конституцию Украины, в частности:

– часть третью статьи 80 Конституции Украины изложить в редакции: «Народные депутаты и сенаторы Украины не могут быть без согласия Верховного Суда Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы»;

– статью 90 Конституции Украины дополнить частью пятой следующего содержания: «Президент Украины может также досрочно прекратить полномочия Верховной Рады Украины, если Верховная Рада Украины в течение одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее депутатское большинство или в случае неутверждения ею в течение трех месяцев подготовленного и представленного в установленном порядке Кабинетом Министров Украины Государственного бюджета Украины»;

– пункт 8 части первой статьи 106 Конституции Украины дополнить следующими словами: «и в других случаях, предусмотренных Конституцией Украины».

Наряду с этими изменениями народными депутатами Украины также предлагается внести изменения и дополнения в статьи 75, 76, 79, 80, 84, 85, 93, 94, 96, 97, 98, 109, 111, 113, 114, 115, 116, 122, 150 и другие статьи Конституции Украины, связанные с введением в Украине двухпалатного парламента, перераспределением полномочий между парламентом и Президентом Украины и изменением статуса Кабинета Министров Украины.

Так, статью 75 Конституции Украины народные депутаты Украины предлагают изложить в редакции: «Единственным органом законодательной власти в Украине является Парламент Украины. Он состоит из двух палат: Верховной Рады Украины и Сената Украины». В связи с этим изменяется название раздела IV Конституции Украины «Верховная Рада Украины» на «Парламент Украины», а также вносятся уточнения и дополнения в статьи 79, 80, 85, 88, 93, 96, 97, 106, 107, 109, 116.

Конституционный состав Верховной Рады Украины как одной из палат Парламента Украины предлагается установить в количестве 300 народных депутатов Украины, заменив в статье 76 Конституции Украины слова «четыреста пятьдесят» словом «триста».

В связи с введением второй палаты Парламента Украины – Сената Украины – раздел IV Конституции Украины дополняется статьями 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16, в которых определен конституционный состав Сената Украины – сто пятьдесят сенаторов, порядок формирования Сената Украины, требования, предъявляемые к сенаторам, основы проведения выборов в Сенат Украины, порядок его работы, полномочия, порядок избрания Председателя и заместителей Председателя Сената Украины и их отзыв, полномочия Председателя Сената Украины, утверждение комитетов Сената Украины и избрание председателей этих комитетов, основания и порядок досрочного прекращения полномочий Сената Украины Президентом Украины и т. п.

С введением второй палаты Парламента Украины – Сената Украины – тесно связаны также предлагаемые изменения в статьи 94, 96, 122, 126, 128, 131, 150 Конституции Украины, в частности дополнения о прохождении законопроектов в Парламенте Украины, порядке назначения Генерального прокурора Украины, назначении, задержании и аресте судей и т. п.

Учитывая изложенные изменения в статью 90 и пункт 8 части первой статьи 106 Конституции Украины, а также в распределение полномочий между палатами Парламента Украины, народные депутаты Украины предлагают дополнить раздел IV Конституции Украины статьей 82.1 следующего содержания: «В течение месяца с начала работы первой сессии новоизбранной Верховной Рады Украины народные депутаты Украины формируют из своего состава депутатское большинство, в которое входит большая половина конституционного состава Верховной Рады Украины. Основанием формирования депутатского большинства являются результаты выборов в Верховную Раду Украины.

Права и обязанности депутатского большинства определяются Конституцией Украины и законом о депутатском большинстве».

Раздел IV Конституции Украины дополняется также статьей 84.1 следующего содержания: «Сформированное в порядке, определенном Конституцией Украины и соответствующим законом, депутатское большинство не позднее чем в течение месяца после своего создания решает вопрос о назначении Премьер-министра Украины и вносит его кандидатуру на рассмотрение Верховной Рады Украины.

В течение следующего месяца после назначения Премьер-министра Украины депутатское большинство по предложению Премьер-министра Украины принимает решение о персональном составе Кабинета Министров Украины и вносит его на рассмотрение Верховной Рады Украины.

Депутатское большинство имеет право вносить вопрос о недоверии Кабинету Министров Украины в порядке, определенном Законом «О депутатском большинстве». Этим правом большинство может воспользоваться не более двух раз за период полномочий Верховной Рады Украины».

В связи с этим вносятся изменения в статьи 85, 106, 113, 114, 115 Конституции Украины. В частности, статью 115 Конституции Украины предлагается изложить в редакции: «Кабинет Министров Украины складывает полномочия перед новоизбранной Верховной Радой Украины.

Премьер-министр Украины, другие члены Кабинета Министров Украины имеют право заявить Верховной Раде Украины о своей отставке.

Отставка Премьер-министра Украины имеет следствием отставку всего состава Кабинета Министров Украины.

Принятие Верховной Радой Украины резолюции недоверия Кабинету Министров Украины имеет следствием отставку Кабинета Министров Украины.

Кабинет Министров Украины, отставка которого принята Верховной Радой Украины, по ее поручению продолжает выполнять свои полномочия до начала работы вновь сформированного Кабинета Министров Украины, но не более чем шестьдесят дней».

Внесение указанных изменений в Конституцию Украины, по мнению народных депутатов Украины, обусловлено не только результатами всеукраинского референдума по народной инициативе от 16 апреля 2000 года, но и необходимостью дальнейшего усовершенствования Конституции Украины, ее адаптации к правовым основам европейской демократии.

2. Согласно пункту 1 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено «внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII настоящей Конституции». Требования в отношении внесения таких изменений определяют, в частности, статьи 157 и 158 Конституции Украины. Так, согласно части первой статьи 157 запрещено вносить какие-либо изменения в Конституцию Украины, если они предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина либо если они направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины. А статья 158 Конституции Украины запрещает в течение года представлять в Верховную Раду Украины один и тот же законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который уже рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят. Верховной Раде Украины запрещено также в течение срока своих полномочий дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины.

Проект Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» Верховная Рада Украины нынешнего созыва рассматривает впервые. До этого положения вышеупомянутых статей Конституции Украины она не изменяла. Следовательно, требования статьи 158 Конституции Украины Верховной Радой Украины соблюдены.

3. Оценивая проект Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» на предмет его соответствия требованиям статьи 157 Конституции Украины, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

3.1. В предоставленном для дачи заключения Конституционным Судом Украины проекте Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» предлагается статью 75 изложить в редакции: «Единственным органом законодательной власти в Украине является Парламент Украины. Он состоит из двух палат: Верховной Рады Украины и Сената Украины.»

Анализ современной конституционной практики зарубежных государств свидетельствует о том, что создание двухпалатного парламента в унитарном государстве является вопросом целесообразности. На содержание и объем прав и свобод человека и гражданина сама по себе структура парламента (однопалатная или двухпалатная) непосредственно не влияет. Тем не менее повлиять на них могут порядок формирования палат и распределение полномочий между ними.

В предложенном народными депутатами Украины законопроекте распределение полномочий между палатами Парламента Украины – Верховной Радой Украины и Сенатом Украины – проведено неполно, без учета того, что Конституция Украины является единым, целостным актом, а потому внесение любых изменений в нее требует системного подхода. Это тем более касается изменений, связанных с введением двухпалатного парламента, которые по своему характеру являются довольно широкомасштабными. Законопроект ограничивается внесением изменений только в статьи 75, 76, 79, 80, 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131, 150 Конституции Украины и дополнением ее новыми статьями 82.1, 84.1, 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16, тогда как введение двухпалатного парламента в предложенном варианте нуждается во внесении изменений или уточнений в ряд иных статей Конституции Украины, в частности 9, 20, 55, 72, 101, 104, 148, 151, 154, 155, 156, 158, 159.

От содержания изменений и уточнений в указанные статьи в значительной мере зависит оценка их Конституционным Судом Украины на предмет соответствия статье 157 Конституции Украины. Так, скажем, в соответствии с частями третьей и пятой статьи 20 действующей Конституции Украины большой Государственный Герб Украины и Государственный Гимн Украины утверждаются законами, которые принимаются не менее чем двумя третями от конституционного состава Верховной Рады Украины, то есть парламента в целом.

Если статья 20 Конституции Украины останется неизменной, то по логике, сознательно или бессознательно заложенной в законопроекте, большой Государственный Герб Украины и Государственный Гимн Украины должны утверждаться не менее чем двумя третями от конституционного состава одной из палат парламента (к тому же не законами, поскольку законодательный процесс согласно предложенным изменениям в Конституцию Украины осуществляется обеими палатами).

Таким образом, одна из палат Парламента Украины – Сенат Украины, а опосредствованно и избиратели, которые его избирают «на основе общего, равного и прямого избирательного права посредством тайного голосования» (статья 101.1 законопроекта), фактически устраняются от решения одного из важнейших вопросов государственного суверенитета – установления государственных символов Украины, что не согласуется со статьей 5 Конституции Украины, в соответствии с которой народ осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления, и со статьей 38 Конституции Украины, которая

закрепляет за гражданами право участвовать в управлении государственными делами.

По логике законопроекта Сенат Украины устраняется также от процесса внесения изменений в Конституцию Украины. Поскольку согласно статье 154 Конституции Украины (которая остается неизменной) законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины может быть представлен в Верховную Раду Украины Президентом Украины или не менее чем третью народных депутатов Украины от конституционного состава Верховной Рады Украины, то есть право конституционной инициативы остается только за членами одной из палат Парламента Украины. Аналогичная ситуация складывается и с порядком одобрения и принятия законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины (статья 155 Конституции Украины), особенностями внесения изменений в раздел I «Общие положения», раздел III «Выборы. Референдум» и раздел XIII «Внесение изменений в Конституцию Украины» (статья 156 Конституции Украины) и др.

Отсутствие комплексных, системных изменений в Конституцию Украины в связи с введением двухпалатного парламента в предложенном народными депутатами Украины варианте уже само по себе делает невозможным всесторонний анализ предлагаемых изменений Конституции Украины на предмет их соответствия статье 157 Конституции Украины.

К тому же, как следует из приведенного перечня статей Конституции Украины, изменения к ней, связанные с введением двухпалатного парламента, касаются не только разделов II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, но и разделов I, III, XIII Конституции Украины, порядок представления законопроекта о внесении изменений в которые отличается от порядка представления законопроекта о внесении изменений в другие разделы Конституции Украины (статья 156 Конституции Украины).

В таких условиях Конституционный Суд Украины не может дать заключение о соответствии проекта Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины в полном объеме и считает необходимым прекратить производство по этому делу в той части законопроекта, которая касается изменений в Конституцию Украины, прямо или косвенно связанных с введением двухпалатного парламента.

3.2. В законопроекте часть третья статьи 80 Конституции Украины предлагается изложить в редакции: «Народные депутаты и сенаторы Украины не могут быть без согласия Верховного Суда Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы».

Эти изменения противоречат принципу независимости судей (статья 126 Конституции Украины), в частности их беспристрастности и подчинению при осуществлении правосудия только закону (статья 129 Конституции Украины).

В то же время дача Верховным Судом Украины согласия на привлечение народных депутатов и сенаторов Украины к уголовной ответственности, их задержание или арест может привести к предвзятости во время

рассмотрения в будущем дела такого народного депутата Украины судом первой инстанции и апелляционным и кассационным судами.

Наделение суда полномочием давать согласие на привлечение лица (включая и народного депутата Украины) к уголовной ответственности, которое, согласно Решению Конституционного Суда Украины по делу об официальном толковании положений части третьей статьи 80 Конституции Украины от 27 октября 1999 года по конституционному представлению Министерства внутренних дел Украины, является стадией уголовного преследования и начинается с момента предъявления лицу обвинения в совершении преступления, фактически стирает границы между функциями обвинения и правосудия, что противоречит положениям статьи 124 Конституции Украины, в соответствии с которой суд является органом правосудия.

Не согласуются названные изменения в статье 80 Конституции Украины и со статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, согласно которой «каждый при решении спора о гражданских правах и обязанностях или при установлении обоснованности какого-либо уголовного обвинения, выдвинутого против него, имеет право на справедливое и открытое рассмотрение... независимым и беспристрастным судом, установленным законом», и с рядом решений Европейского суда по правам человека о необходимости последовательного соблюдения принципа разграничения между обвинением и правосудием.

Кроме того, депутатская неприкосновенность не является исключительно индивидуальным правом народного депутата Украины. Она направлена также на обеспечение нормального функционирования парламента. Поэтому в странах, где существует депутатский иммунитет, ее лишение отнесено к полномочиям парламента или его палаты, членом которой является депутат, поскольку при даче согласия на привлечение к уголовной ответственности, задержание или арест депутата учитываются не только юридические, но и другие, в частности политические, мотивы, связанные с обеспечением нормального функционирования парламента.

Статья 29 Конституции Украины, на которую ссылаются народные депутаты Украины для обоснования изменений в статью 80 Конституции Украины, предусматривает, что никто не может быть арестован или содержаться под стражей иначе как по мотивированному решению суда. В этой статье речь идет исключительно о юридической мотивации решения, поскольку согласно статье 127 Конституции Украины судьи, а, следовательно, и суд, включая Верховный Суд Украины, должны быть вне политики.

Предлагаемая народными депутатами Украины редакция части третьей статьи 80 Конституции Украины не соответствует также решению, принятому на всеукраинском референдуме 16 апреля 2000 года, поскольку оставляет предусмотренный указанной частью (которая согласно этому решению исключается из текста Конституции Украины) объем депутатского иммунитета, хотя и с передачей полномочия на дачу согласия на его лишение другому субъекту.

Таким образом, изменения части третьей статьи 80 Конституции Украи-

ны предусматривают ограничение прав и свобод человека и гражданина, а потому противоречат части первой статьи 157 Конституции Украины.

3.3. В проекте Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» предлагается дополнить статью 90 Конституции Украины частью пятой следующего содержания: «Президент Украины может также досрочно прекратить полномочия Верховной Рады Украины, если Верховная Рада Украины в течение одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее депутатское большинство или в случае неутверждения ею в течение трех месяцев подготовленного и представленного в установленном порядке Кабинетом Министров Украины Государственного бюджета Украины».

Предлагаемые народными депутатами Украины изменения статьи 90 Конституции Украины совпадают с изменениями этой же статьи, предусмотренными проектом Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе», представленным в Верховную Раду Украины Президентом Украины.

Конституционный Суд Украины уже дал Заключение о соответствии проекта названного Закона требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, в котором указал, что изменения статьи 90 Конституции Украины не отменяют и не ограничивают прав и свобод человека и гражданина. Не направлены они также на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины.

Следовательно, дополнение к статье 90 Конституции Украины следует признать соответствующим требованиям статьи 157 Конституции Украины.

3.4. В предоставленном для дачи заключения Конституционным Судом Украины проекте Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» предлагается дополнить пункт 8 части первой статьи 106 Конституции Украины словами: «и в иных случаях, предусмотренных Конституцией Украины». Эти изменения полностью совпадают с изменениями к этому же пункту, предусмотренными проектом Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума по народной инициативе», представленным в Верховную Раду Украины Президентом Украины.

Конституционный Суд Украины в своем Заключении о соответствии проекта названного Закона требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины признал указанное дополнение соответствующим требованиям статьи 157 Конституции Украины. Аналогичный вывод следует сделать и в отношении дополнения к пункту 8 части первой статьи 106 Конституции Украины, предложенного народными депутатами Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 155, 159 Конституции Украины, статьями 51, 63, 66, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины



**п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю:**

1. Признать проект Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, в части, касающейся изменений к статье 90 и пункту 8 части первой статьи 106 Конституции Украины.

2. Признать проект Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» не соответствующим требованиям статьи 157 Конституции Украины, в части, касающейся изменений к статье 80 Конституции Украины, а именно изложение части третьей этой статьи в редакции: «Народные депутаты и сенаторы Украины не могут быть без согласия Верховного Суда Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы».

3. Прекратить производство по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины в части, касающейся изменения статей 75, 76, 79, частей первой и второй статьи 80, статей 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131, 150 Конституции Украины и дополнения ее статьями 82.1, 84.1, 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16.

4. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «Об изменениях в Конституцию Украины по результатам всеукраинского референдума 16.04.2000 года» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

● *Summary (to the Decision no. 2-6/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 11, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized the draft the Law of Ukraine «On Introduction of Changes in the Constitution of Ukraine in Accordance with Results of All-Ukrainian Referendum as of April 16, 2000» as consistent with requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine in the part stipulating changes in the Article 90 and paragraph 8 of part one of Article 106 of the Constitution of Ukraine.

At the same time, The Constitutional Court of Ukraine recognized provisions of the above Law in the part stipulating the introduction of changes in Article 80 of the Constitution of Ukraine as inconsistent with requirements of Article 157 of the Constitution of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.)**

м. Київ  
12 липня 2000 року  
№ 9-рп/2000

Справа № 1-34/2000

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» від 24 грудня 1999 року № 1350-XIV (газета «Голос України» від 30 грудня 1999 року, № 244).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.».

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо конституційності Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.»

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П. Ф. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 54 народних депутати

України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним), Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» від 24 грудня 1999 року.

У конституційному поданні стверджується, що в процесі розгляду і ухвалення Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» було порушено вимоги Конституції України, зокрема, частини першої статті 94 (не направлено Президентом України на підпис), частини другої статті 94 (підписаний і офіційно оприлюднений не Президентом України, а Головою Верховної Ради України), частини першої статті 93 (порушено право законодавчої ініціативи Президента України), частини другої статті 89 (мала місце заміна головного профільного комітету Верховної Ради України під час розгляду законопроекту), а також деякі положення Регламенту Верховної Ради України.

Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.», на думку народних депутатів України, стосується прав корінних народів і національних меншин, порядку застосування мов, тобто питань, які відповідно до пунктів 3, 4 статті 92 Конституції України визначаються виключно законами України, тобто актами, що приймаються Верховною Радою України на підставі пункту 3 частини першої статті 85 Конституції України, підписуються і офіційно оприлюднюються відповідно до вимог частин першої і другої статті 94 Конституції України.

У поясненнях Голови Верховної Ради України стосовно конституційного подання народних депутатів України стверджується, що надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів віднесено до повноважень Верховної Ради України (стаття 9 Конституції України). Проте під час прийняття Верховною Радою України Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» не було дотримано вимог Регламенту Верховної Ради України щодо перевірки на відповідність Конституції України поданого на розгляд Верховної Ради України законопроекту. Також звертається увага на «окремі неузгодженості», що мали місце під час прийняття цього Закону, наявність в ньому «деяких суперечностей та юридичних колізій» тощо. На думку Голови Верховної Ради України, суб'єктами права законодавчої ініціативи щодо ратифікації міжнародних договорів можуть бути лише Президент України та Кабінет Міністрів України, тому «пропозиції народних депутатів України щодо ратифікації Хартії, які вносилися, слід розглядати саме як пропозиції, а не законопроекти».

У листі Президента України до Конституційного Суду України зазначено, що зміст Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» та порядок його підписання не відповідають Конституції України. Звертається увага на те, що стаття 94 Конституції України не передбачає винятків щодо підписання та офіційного оприлюднення Президентом України будь-якого закону або повернення його з вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Вер-

ховної Ради України для повторного розгляду. Проте згідно з практикою, що склалась на підставі частини першої статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України» від 22 грудня 1993 року, закони про ратифікацію, а також про приєднання України до міжнародних договорів підписуються Головою Верховної Ради України. Президенту України ці закони не направляються. Така практика, зазначається у листі, може призвести до негативних наслідків, оскільки не узгоджується з положеннями статті 106 Конституції України, відповідно до якої Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави. На думку Президента України, народні депутати України правомірно обгрунтують неконституційність Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» його невідповідністю положенням статті 94 Конституції України, але доцільно розглянути питання в ширшому контексті і оцінити також відповідність Конституції України (конституційність) частини першої статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України».

2. Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить з такого.

Як зазначено в частині першій статті 152 Конституції України, закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Неконституційним може бути визнаний, зокрема, той правовий акт, стосовно якого були порушені процесуальні вимоги, що встановлюються Конституцією України, а не іншими правовими актами.

Аналіз положень Конституції України свідчить про те, що порядок підписання і офіційного оприлюднення законів України чітко визначено у статті 94 Конституції України, відповідно до якої закон, прийнятий Верховною Радою України, підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України; Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду; у разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений; якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів; закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Жодного винятку з цих правил щодо порядку підписання і офіційного оприлюднення законів України про ратифікацію міжнародних договорів Конституція України не передбачає.

Отже, Верховна Рада України, надаючи згоду на обов'язковість міжнародних договорів шляхом прийняття відповідних законів України, повинна діяти згідно зі статтею 94 Конституції України.

3. Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» «винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами» (пункт 4 резолютивної частини).

Дослідження матеріалів справи свідчить про те, що прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.»

24 грудня 1999 року підписано Головою Верховної Ради України і 30 грудня 1999 року опубліковано в газеті «Голос України» (№ 244). Таким чином, Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» було підписано і офіційно оприлюднено з порушенням положень статті 94 Конституції України.

На підставі викладеного Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» – у зв'язку з порушенням вимог щодо порядку його підписання – треба розглядати як такий, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

4. Закон України «Про міжнародні договори України» встановлює, що ратифікація міжнародних договорів України здійснюється Верховною Радою України «шляхом ухвалення спеціального закону про ратифікацію, який підписується Головою Верховної Ради України» (частина перша статті 7). Всупереч вимогам Конституції України (стаття 94) цей Закон не передбачає невідкладного направлення закону про ратифікацію після його підписання Головою Верховної Ради України Президентові України для наступного його підписання і офіційного оприлюднення.

Підписання Головою Верховної Ради України закону про ратифікацію відповідно до частини першої статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України» на практиці сприймається як самодостатня і остаточна дія, за якою настає офіційне оприлюднення, що суперечить вимогам статті 94 Конституції України.

З огляду на викладене Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність Конституції України положення статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України» в частині визначення порядку підписання закону про ратифікацію міжнародного договору України.

5. Посилання народних депутатів України на порушення частини першої статті 93 Конституції України щодо права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України не дістало підтвердження в матеріалах справи: проект Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» було внесено Президентом України.

Щодо тверджень суб'єкта права на конституційне подання про порушення положень Регламенту Верховної Ради України як на порушення конституційно встановленої процедури під час ухвалення Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.», то вони є безпідставними. Зокрема, заміна головного профільно-

го комітету Верховної Ради України – Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, за пропозицією якого було включено питання про розгляд цього законопроектного до порядку денного третьої сесії Верховної Ради України, на Комітет Верховної Ради України у закордонних справах і зв'язках з СНД, що мало місце відповідно до Постанови Верховної Ради України від 18 червня 1999 року № 765-XIV, не є порушенням процедури, встановленої Конституцією України (частина друга статті 89 Конституції України).

Що ж до викладених у конституційному поданні питань стосовно невідповідності деяких положень Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» Конституції України за їх змістом, Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність цього Закону Конституції України (неконституційність) у зв'язку з порушенням конституційно встановлених правил підписання та офіційного оприлюднення законів України (стаття 94 Конституції України), і зазначені питання не були предметом розгляду Конституційного Суду України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» від 24 грудня 1999 року № 1350-XIV.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини першої статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України» від 22 грудня 1993 року щодо порядку підписання закону про ратифікацію міжнародного договору України.

3. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» та положення частини першої статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**Р Е Ш Е Н И Е**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины  
(конституционности) Закона Украины «О ратификации  
Европейской хартии региональных языков  
или языков меньшинств, 1992 г.» по конституционному  
представлению 54 народных депутатов Украины  
(дело о ратификации Хартии о языках, 1992 г.)**

г. Киев  
12 июля 2000 года  
№ 9-рп/2000

Дело № 1-34/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича – судья-докладчик, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» от 24 декабря 1999 года № 1350-XIV (газета «Голос Украины» от 30 декабря 1999 года, № 244) по конституционному представлению 54 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 54 народных депутатов Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.».

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71, 82 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спорных вопросов о конституционности Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.»

Заслушав судью-докладчика Мартыненко П. Ф. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – 54 народных депутата Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Закон Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» от 24 декабря 1999 года.

В конституционном представлении утверждается, что в процессе рассмотрения и принятия Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» были нарушены требования Конституции Украины, в частности, части первой статьи 94 (не направлен Президенту Украины на подпись), части второй статьи 94 (подписан и официально обнародован не Президентом Украины, а Председателем Верховной Рады Украины), части первой статьи 93 (нарушено право законодательной инициативы Президента Украины), части второй статьи 89 (имела место замена главного профильного комитета Верховной Рады Украины во время рассмотрения законопроекта), а также некоторые положения Регламента Верховной Рады Украины.

Закон Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.», по мнению народных депутатов Украины, касается прав коренных народов и национальных меньшинств, порядка применения языков, то есть вопросов, которые согласно пунктам 3, 4 части первой статьи 92 Конституции Украины определяются исключительно законами Украины, то есть актами, которые принимаются Верховной Радой Украины на основании пункта 3 части первой статьи 85 Конституции Украины, подписываются и официально обнародуются согласно требованиям частей первой и второй статьи 94 Конституции Украины.

В объяснениях Председателя Верховной Рады Украины по поводу конституционного представления народных депутатов Украины утверждает, что дача согласия на обязательность международных договоров отнесена к полномочиям Верховной Рады Украины (статья 9 Конституции Украины). Тем не менее во время принятия Верховной Радой Украины Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» не были соблюдены требования Регламента Верховной Рады Украины относительно проверки на соответствие Конституции Украины представленного на рассмотрение Верховной Рады Украины законопроекта. Также обращается внимание на «отдельные несогласованности», которые имели место во время принятия этого Закона, наличие в нем «некоторых противоречий и юридических коллизий» и т. п. По мнению Председателя Верховной Рады Украины, субъектами права законодательной инициативы о ратификации международных договоров могут быть только Президент Украины и Кабинет Министров Украины, поэтому «предложения народных депутатов Украины о



ратификации Хартии, которые вносились, следует рассматривать именно как предложения, а не законопроекты».

В письме Президента Украины в Конституционный Суд Украины указано, что содержание Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» и порядок его подписания не соответствуют Конституции Украины. Обращается внимание на то, что статья 94 Конституции Украины не предусматривает исключений в отношении подписания и официального обнародования Президентом Украины любого закона или возвращения его с мотивированными и сформулированными предложениями в Верховную Раду Украины для повторного рассмотрения. Тем не менее в соответствии с практикой, сложившейся на основании части первой статьи 7 Закона Украины «О международных договорах Украины» от 22 декабря 1993 года № 3767-ХІІ, законы о ратификации, а также о присоединении Украины к международным договорам подписываются Председателем Верховной Рады Украины. Президенту Украины эти законы не направляются. Такая практика, отмечается в письме, может привести к отрицательным последствиям, поскольку не согласуется с положениями статьи 106 Конституции Украины, согласно которой Президент Украины обеспечивает государственную независимость, национальную безопасность и правопреемство государства; представляет государство в международных отношениях, осуществляет руководство внешнеполитической деятельностью государства. По мнению Президента Украины, народные депутаты Украины правомерно обосновывают неконституционность Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» его несоответствием положениям статьи 94 Конституции Украины, но целесообразно рассмотреть вопрос в более широком контексте и оценить также соответствие Конституции Украины (конституционности) части первой статьи 7 Закона Украины «О международных договорах Украины».

2. Конституционный Суд Украины, решая этот спор, исходит из следующего.

Как указано в части первой статьи 152 Конституции Украины, законы и иные правовые акты по решению Конституционного Суда Украины признаются неконституционными в целом или в отдельной части, если они не соответствуют Конституции Украины или если была нарушена установленная Конституцией Украины процедура их рассмотрения, принятия или вступления в силу. Неконституционным может быть признан, в частности, такой правовой акт, в отношении которого были нарушены процессуальные требования, которые устанавливаются Конституцией Украины, а не иными правовыми актами.

Анализ положений Конституции Украины свидетельствует о том, что порядок подписания и официального обнародования законов Украины четко определен в статье 94 Конституции Украины, согласно которой закон, принятый Верховной Радой Украины, подписывает Председатель Верховной Рады Украины и безотлагательно направляет его Президенту Украины; Президент Украины в течение пятнадцати дней после получения закона подписывает его, принимая к исполнению, и официально обна-

родует его или возвращает закон со своими мотивированными и сформулированными предложениями в Верховную Раду Украины для повторного рассмотрения; в случае если Президент Украины в течение установленного срока не возвратил закон для повторного рассмотрения, закон считается одобренным Президентом Украины и может быть подписан и официально обнародован; если во время повторного рассмотрения закон будет снова принят Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава, Президент Украины обязан его подписать и официально обнародовать в течение десяти дней; закон вступает в силу через десять дней со дня его официального обнародования, если иное не предусмотрено самим законом, но не ранее дня его опубликования. Ни одного исключения из этих правил, регулирующих порядок подписания и официального обнародования законов Украины о ратификации международных договоров, Конституция Украины не предусматривает.

Следовательно, Верховная Рада Украины, давая согласие на обязательность международных договоров посредством принятия соответствующих законов Украины, должна действовать в соответствии со статьей 94 Конституции Украины.

3. Согласно Решению Конституционного Суда Украины от 30 октября 1997 года № 5-зп по делу об официальном толковании статей 3, 23, 31, 47, 48 Закона Украины «Об информации» и статьи 12 Закона Украины «О прокуратуре» «исключения из конституционных норм устанавливаются самой Конституцией, а не иными нормативными актами» (пункт 4 резолютивной части).

Исследование материалов дела свидетельствует о том, что принятый Верховной Радой Украины Закон Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» 24 декабря 1999 года подписан Председателем Верховной Рады Украины и 30 декабря 1999 года опубликован в газете «Голос Украины» (№ 244). Таким образом, Закон Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» был подписан и официально обнародован в нарушение положений статьи 94 Конституции Украины.

На основании изложенного Закон Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» – в связи с нарушением требований, регулирующих порядок его подписания, – следует рассматривать как не соответствующий Конституции Украины (неконституционный).

4. Закон Украины «О международных договорах Украины» устанавливает, что ратификация международных договоров Украины осуществляется Верховной Радой Украины «посредством принятия специального закона о ратификации, который подписывается Председателем Верховной Рады Украины» (часть первая статьи 7). Вопреки требованиям Конституции Украины (статья 94) этот Закон не предусматривает неотложного направления закона о ратификации после его подписания Председателем Верховной Рады Украины Президенту Украины для последующего его подписания и официального обнародования.

Подписание Председателем Верховной Рады Украины закона о ратификации согласно части первой статьи 7 Закона Украины «О международ-

ных договорах Украины» на практике воспринимается как самодостаточное и окончательное действие, вслед за которым наступает официальное обнародование, что противоречит требованиям статьи 94 Конституции Украины.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины пришел к выводу о несоответствии Конституции Украины положения статьи 7 Закона Украины «О международных договорах Украины» в части определения порядка подписания закона о ратификации международного договора Украины.

5. Ссылка народных депутатов Украины на нарушение части первой статьи 93 Конституции Украины о праве законодательной инициативы в Верховной Раде Украины не получила подтверждения в материалах дела: проект Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» был внесен Президентом Украины.

Что касается ссылок субъекта права на конституционное представление на нарушение положений Регламента Верховной Рады Украины как на нарушение конституционно установленной процедуры во время принятия Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.», то они являются безосновательными. В частности, замена главного профильного комитета Верховной Рады Украины – Комитета Верховной Рады Украины по вопросам прав человека, национальных меньшинств и межнациональных отношений, по предложению которого был включен вопрос о рассмотрении этого законопроекта в повестку дня третьей сессии Верховной Рады Украины, на Комитет Верховной Рады Украины по иностранным делам и связям с СНГ, имевшая место согласно Постановлению Верховной Рады Украины от 18 июня 1999 года № 765-XIV, не является нарушением процедуры, установленной Конституцией Украины (часть вторая статьи 89 Конституции Украины).

Что же касается изложенных в конституционном представлении вопросов о несоответствии некоторых положений Закона Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» Конституции Украины по их смыслу, то Конституционный Суд Украины пришел к выводу о несоответствии этого Закона Конституции Украины (неконституционности) в связи с нарушением конституционно установленных правил подписания и официального обнародования законов Украины (статья 94 Конституции Украины), и указанные вопросы не были предметом рассмотрения Конституционным Судом Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Закон Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» от 24 декабря 1999 года № 1350-XIV.

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения части первой статьи 7 Закона Украины «О международных договорах Украины» от 22 декабря 1993 года о порядке подписания закона о ратификации международного договора Украины.

3. Закон Украины «О ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» и положения части первой статьи 7 Закона Украины «О международных договорах Украины», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 9-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 12, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional the Law of Ukraine «On Ratification of the European Charter of Regional Languages or Languages of Minorities, 1992» as of December 24, 1999, and provisions of part one of Article 7 of the Law of Ukraine «On International Treaties of Ukraine» as of December 22, 1993, concerning procedures of signing the law on ratification of international treaty of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (справа про приватизацію державного житлового фонду)**

м. Київ  
28 вересня 2000 року  
№ 10-рп/2000

Справа № 1-37/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Німченка** Василя Івановича – суддя- доповідач, **Розенка** Віталія Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання (45 народних депутатів України – Понеділка Віктора Івановича, народного депутата України, Бабуріна Олексія Васильовича, народного депутата України; Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-ХІІ в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 22 лютого 1994 року № 3981-ХІІ (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 36, ст. 524; 1994 р., № 24, ст.182).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності

Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду».

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

**у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України 19 червня 1992 року прийняла Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» (далі – Закон), який визначає правові основи приватизації житла, що перебуває в державній власності, подальшого його використання і утримання.

Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 22 лютого 1994 року пункт 2 статті 2 Закону було викладено в новій редакції, відповідно до якої з переліку об'єктів приватизації державного житлового фонду виключаються: квартири-музеї; квартири (будинки), розташовані на територіях закритих військових поселень, підприємств, установ та організацій, природних та біосферних заповідників, національних парків, ботанічних садів, дендрологічних, зоологічних, регіональних ландшафтних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, історико-культурних заповідників, музеїв-заповідників; кімнати в гуртожитках; квартири (будинки), які перебувають в аварійному стані (в яких неможливо забезпечити безпеку проживання людей); квартири (кімнати, будинки), віднесені у встановленому порядку до числа службових, а також квартири (будинки), розташовані в зоні безумовного (обов'язкового) відселення, забрудненої внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС.

Народні депутати України в конституційному поданні зазначають, що основний зміст цієї норми Закону забороняє приватизацію житла, розташованого на територіях історико-культурних, природних та біосферних заповідників, національних парків тощо, що суперечить положенням частини другої статті 24 Конституції України, згідно з якими не може бути привілеїв чи обмежень прав громадян, зокрема, за ознаками їх місця проживання, та статті 41 Конституції України, яка виключає протиправне позбавлення права власності та проголошує право приватної власності непошушним.

Посилаючись на пункт 1 Перехідних положень Конституції України, відповідно до якого закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності Конституцією України, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України, автори подання звернулися з клопотанням до Конституційного Суду України визнати положення пункту 2 статті 2 Закону такими, що не відповідають Конституції України.

Представники суб'єкта права на конституційне подання в Конституційному Суді України підтримали подання і зазначили, що відповідно до статті 22 Конституції України конституційні права і свободи, які гарантуються людині і громадянину, не можуть бути скасовані. До того ж представники стверджували, що в умовах здійснення політики роздержавлення майна об'єкти нежитлового фонду соціально-культурного призначення разом із жилими будинками, розташованими на територіях окремих історико-куль-

турних заповідників, а також у військових містечках військових частин, що розформовуються, передаються (викупляються) у власність юридичних осіб, тоді як приватизація житла громадянами в цих будинках забороняється нормою Закону, що оспорується.

Голова Верховної Ради України в письмовому поясненні Конституційному Суду України та Постійний представник Верховної Ради України в Конституційному Суді України в процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні зазначили, що пункт 2 статті 2 Закону відповідає положенням статей 24, 41 Конституції України, оскільки приватизація державного фонду – це відчуження державної власності на користь громадян України, а питання щодо державної власності, в тому числі встановлення обмежень на приватизацію окремих об'єктів державного житлового фонду, уповноважена вирішувати Верховна Рада України відповідно до пункту 36 статті 85 Конституції України.

**2.** Конституційний Суд України, вирішуючи спір, виходить з такого.

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України (статті 13, 142, 143 Конституції України).

Відповідно до пункту 7 частини першої статті 92 та пункту 36 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить визначення правового режиму власності шляхом прийняття відповідного закону, а також затвердження переліку об'єктів права державної власності, в тому числі об'єктів державного житлового фонду, що не підлягають приватизації.

**3.** Стаття 24 Конституції України гарантує кожному громадянину України рівні конституційні права і свободи і проголошує рівність прав громадян перед законом. Проголошуючи рівність усіх громадян перед законом, стаття 24 Конституції України таким чином встановлює і рівну підлеглість усіх громадян законам України.

За змістом статті 24 Конституції України під словосполученням «місце проживання» мається на увазі місце проживання громадян за територіальною ознакою (село, селище, місто чи інша адміністративно-територіальна одиниця), а не конкретне жилає приміщення (будинок, квартира, службова квартира), як на це посилаються автори клопотання. Тому включення Законом певних жилих приміщень до переліку об'єктів, що не підлягають приватизації, не може розглядатися як обмеження прав людини за ознакою місця проживання.

Включення окремих квартир (будинків) державного житлового фонду до переліку об'єктів, що не підлягають приватизації, зумовлюється особливістю правового статусу територій, на яких вони розташовані, або самих цих об'єктів, а також необхідністю забезпечення безпечних умов проживання громадян, особливістю охорони державою культурних цінностей та зон природного заповідного фонду, тимчасовим характером надання жилих приміщень тощо.

З огляду на це не можна розцінювати як обмеження прав і свобод людини і громадянина визначення Верховною Радою України конкретних об'єктів державного житлового фонду, які не підлягають приватизації виходячи з цільового призначення жилих приміщень та інших обставин, по-

в'язаних з особливістю їх правового режиму, що унеможлиблюють передачу цих жилих приміщень у приватну власність. Разом з тим, встановлюючи заборону на приватизацію зазначених об'єктів державного житлового фонду, законодавець передбачив гарантії компенсаційного характеру для громадян, які мешкають у таких квартирах (будинках).

Таким чином, положення пункту 2 статті 2 Закону необхідно розглядати не як обмеження прав людини за ознакою місця проживання, а як обмеження щодо окремих об'єктів державного житлового фонду, які можуть бути передані у власність громадян України.

Окрім того, в разі зміни правового статусу об'єктів житлового фонду за тих чи інших обставин, внаслідок чого стала можливою приватизація цього майна, громадяни не позбавлені права вирішувати це питання в порядку, передбаченому Законом, в тому числі шляхом звернення за захистом порушеного права до суду загальної юрисдикції.

4. Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» передбачає порядок набуття права власності на житло громадянами України, які користуються державним житловим фондом на законних підставах, з обмеженням на приватизацію, визначеним пунктом 2 статті 2 цього Закону. У статті 41 Конституції України, на яку посиляється суб'єкт права на конституційне подання, йдеться про конституційні гарантії вже набутого права власності, а тому посилення на невідповідність оспорюваної норми Закону зазначеним положенням Конституції України є необґрунтованим.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 22 лютого 1994 року, згідно з якими «не підлягають приватизації: квартири-музеї; квартири (будинки), розташовані на територіях закритих військових поселень, підприємств, установ та організацій, природних та біосферних заповідників, національних парків, ботанічних садів, дендрологічних, зоологічних, регіональних ландшафтних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, історико-культурних заповідників, музеїв-заповідників; кімнати в гуртожитках; квартири (будинки), які перебувають в аварійному стані (в яких неможливо забезпечити безпечне проживання людей); квартири (кімнати, будинки), віднесені у встановленому порядку до числа службових, а також квартири (будинки), розташовані в зоні безумовного (обов'язкового) відселення, забрудненій внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС».



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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины  
(конституционности) положений пункта 2 статьи 2  
Закона Украины «О приватизации государственного  
жилищного фонда» по конституционному представлению  
45 народных депутатов Украины  
(дело о приватизации государственного жилищного фонда)**

г. Киев  
28 сентября 2000 года  
№ 10-рп/2000

Дело № 1-37/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Нимченко** Василия Ивановича – судья-докладчик, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление – 45 народных депутатов Украины – Понедельника Виктора Ивановича, народного депутата Украины, Бабурина Алексея Васильевича, народного депутата Украины; Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины Селиванова Анатолия Александровича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений пункта 2 статьи 2 Закона Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» от 19 июня 1992 года № 2482-ХІІ в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» от 22 февраля 1994 года № 3981-ХІІ (Ведомости Верховной Рады Украины, 1992 г., № 36, ст. 524; 1994 г., № 24, ст. 182) по конституционному представлению 45 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 45 народных депутатов Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений пункта 2 статьи 2 Закона Украины «О приватизации государственного жилищного фонда».

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 71 Закона Украины

«О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений пункта 2 статьи 2 Закона Украины «О приватизации государственного жилищного фонда».

Заслушав судьё-докладчика Нимченко В. И., объяснение Понедельника В. И., Бабурина А. В., Селиванова А. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Верховная Рада Украины 19 июня 1992 года приняла Закон Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» (далее – Закон), который определяет правовые основы приватизации жилья, находящегося в государственной собственности, дальнейшего его использования и содержания.

Законом Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» от 22 февраля 1994 года пункт 2 статьи 2 Закона был изложен в новой редакции, в соответствии с которой из перечня объектов приватизации государственного жилищного фонда исключаются: квартиры-музеи, квартиры (дома), расположенные на территориях закрытых военных поселений, предприятий, учреждений и организаций, природных и биосферных заповедников, национальных парков, ботанических садов, дендрологических, зоологических, региональных ландшафтных парков, парков-памятников садово-паркового искусства, историко-культурных заповедников, музеев-заповедников; комнаты в общежитиях; квартиры (дома), находящиеся в аварийном состоянии (в которых невозможно обеспечить безопасное проживание людей); квартиры (комнаты, дома), отнесенные в установленном порядке к числу служебных, а также квартиры (дома), расположенные в зоне безусловного (обязательного) отселения, загрязненной вследствие аварии на Чернобыльской АЭС.

Народные депутаты Украины в конституционном представлении отмечают, что основное содержание этой нормы Закона запрещает приватизацию жилья, расположенного на территориях историко-культурных, природных и биосферных заповедников, национальных парков и т. п., что противоречит положениям части второй статьи 24 Конституции Украины, согласно которым не может быть привилегий или ограничений прав граждан, в частности, по признакам их местожительства, и статьи 41 Конституции Украины, которая исключает противоправное лишение права собственности и провозглашает право частной собственности неизъемым.

Ссылаясь на пункт 1 Переходных положений Конституции Украины, согласно которому законы и прочие нормативные акты, принятые до вступления в силу Конституции Украины, действительны в части, не противоречащей Конституции Украины, авторы представления обратились с ходатайством в Конституционный Суд Украины признать положения пункта 2 статьи 2 Закона не соответствующими Конституции Украины.

Представители субъекта права на конституционное представление в Конституционном Суде Украины поддержали представление и указали, что согласно статье 22 Конституции Украины конституционные права и

свободы, гарантированные человеку и гражданину, не могут быть отменены. К тому же представители утверждали, что в условиях осуществления политики разгосударствления имущества объекты нежилого фонда социально-культурного назначения вместе с жилыми домами, расположенными на территориях отдельных историко-культурных заповедников, а также в военных городках воинских частей, которые расформируются, передаются (выкупаются) в собственность юридических лиц, тогда как приватизация жилья гражданами в этих домах запрещается нормой Закона, которая оспаривается.

Председатель Верховной Рады Украины в письменном объяснении Конституционному Суду Украины и Постоянный представитель Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины в процессе рассмотрения дела в открытом пленарном заседании указали, что пункт 2 статьи 2 Закона соответствует положениям статей 24, 41 Конституции Украины, поскольку приватизация государственного фонда – это отчуждение государственной собственности в пользу граждан Украины, а вопрос о государственной собственности, в том числе установлении ограничений на приватизацию отдельных объектов государственного жилищного фонда, уполномочена решать Верховная Рада Украины согласно пункту 36 статьи 85 Конституции Украины.

**2.** Конституционный Суд Украины, решая спор, исходит из следующего.

От имени Украинского народа права собственника осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией Украины (статьи 13, 142, 143 Конституции Украины). Согласно пункту 7 части первой статьи 92 и пункта 36 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено определение правового режима собственности посредством принятия соответствующего закона, а также утверждение перечня объектов права государственной собственности, в том числе объектов государственного жилищного фонда, не подлежащих приватизации.

**3.** Статья 24 Конституции Украины гарантирует каждому гражданину Украины равные конституционные права и свободы и провозглашает равенство прав граждан перед законом. Провозглашая равенство всех граждан перед законом, статья 24 Конституции Украины таким образом устанавливает и равную подчиненность всех граждан законам Украины.

По смыслу статьи 24 Конституции Украины под выражением «местожительство» имеется в виду местожительство граждан по территориальному признаку (село, поселок, город или другая административно-территориальная единица), а не конкретное жилое помещение (дом, квартира, служебная квартира), как на это ссылаются авторы ходатайства. Поэтому включение Законом определенных жилых помещений в перечень объектов, не подлежащих приватизации, не может рассматриваться как ограничение прав человека по признаку местожительства.

Включение отдельных квартир (домов) государственного жилищного фонда в перечень объектов, не подлежащих приватизации, предопределяется особенностью правового статуса территорий, на которых они распо-

ложены, или самих этих объектов, а также необходимостью обеспечения безопасных условий проживания граждан, особенностью охраны государством культурных ценностей и зон природного заповедного фонда, временным характером предоставления жилых помещений и т. п.

Учитывая это, нельзя расценивать как ограничение прав и свобод человека и гражданина определение Верховной Радой Украины конкретных объектов государственного жилищного фонда, не подлежащих приватизации исходя из целевого назначения жилых помещений и иных обстоятельств, связанных с особенностью их правового режима, что делает невозможным передачу этих жилых помещений в частную собственность. Вместе с тем, устанавливая запрет на приватизацию указанных объектов государственного жилищного фонда, законодатель предусмотрел гарантии компенсационного характера для граждан, проживающих в таких квартирах (домах).

Таким образом, положение пункта 2 статьи 2 Закона необходимо рассматривать не как ограничение прав человека по признаку местожительства, а как ограничение в отношении отдельных объектов государственного жилищного фонда, которые могут быть переданы в собственность граждан Украины.

Кроме того, в случае изменения правового статуса объектов жилищного фонда в тех или иных обстоятельствах, вследствие чего становится возможной приватизация этого имущества, граждане не лишены права решать этот вопрос в порядке, предусмотренном Законом, в том числе посредством обращения за защитой нарушенного права в суд общей юрисдикции.

4. Закон Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» предусматривает порядок приобретения права собственности на жилье гражданами Украины, пользующимися государственным жилым фондом на законных основаниях, с ограничением на приватизацию, определенным пунктом 2 статьи 2 этого Закона. В статье 41 Конституции Украины, на которую ссылается субъект права на конституционное представление, речь идет о конституционных гарантиях уже приобретенного права собственности, а потому ссылка на несоответствие оспариваемой нормы Закона указанным положением Конституции Украины является необоснованной.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения пункта 2 статьи 2 Закона Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» от 19 июня 1992 года в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» от 22 февраля 1994 года, в соответствии с которыми «не подлежат приватизации квартиры-музеи; квартиры (дома), расположенные на территориях закрытых военных поселений, предприятий, учреждений и организаций, природных и биосферных заповедников, национальных парков, ботанических садов,

#### КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

---

дендрологических, зоологических, региональных ландшафтных парков, парков-памятников садово-паркового искусства, историко-культурных заповедников, музеев-заповедников; комнаты в общежитиях; квартиры (дома), находящиеся в аварийном состоянии (в которых невозможно обеспечить безопасное проживание людей); квартиры (комнаты, дома), отнесенные в установленном порядке к числу служебных, а также квартиры (дома), расположенные в зоне безусловного (обязательного) отселения, загрязненной вследствие аварии на Чернобыльской АЭС».

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 10-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of September 28, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as constitutional provisions of paragraph 2 of Article 2 of the Law of Ukraine «On Privatization of the State Housing Resources» as of June 19, 1992, as revised on February 22, 1994, which established limitations on privatization of the housing in relation, in particular to memorial apartments; apartments (houses) located within closed military settlements, enterprises, institutions and organizations, natural and biosphere conservation areas, etc.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційними поданнями народних депутатів України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 8, 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (справа про свободу утворення профспілок)**

м. Київ  
18 жовтня 2000 року  
№ 11-рп/2000

Справа № 1-36/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Німченка** Василя Івановича – суддя- доповідач, **Розенка** Віталія Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича – суддя- доповідач,

за участю представників суб'єктів прав на конституційне подання – **Онопенка** Василя Васильовича, народного депутата України, **Ісаковича** Сергія Володимировича, представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, **Ємця** Івана Григоровича, радника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; представників Верховної Ради України – **Хари** Василя Георгійовича, народного депутата України, голови підкомітету Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці, **Селіванова** Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, а також залучених Конституційним Судом України до участі у розгляді справи: представника Президента України – **Носова** Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, представника Міністерства юстиції України – **Єфіменка** Леоніда Васильовича, заступника Міністра юстиції України, та свідка – **Волинця** Михайла Яковича, голови Конфедерації вільних профспілок України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями народних депутатів України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (консти-

туційності) статей 8, 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 45, ст. 397).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39 і 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційне подання 183 народних депутатів України щодо конституційності статей 8, 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» та конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо конституційності статей 11, 16 зазначеного Закону, за якими було відкрито конституційні провадження у справах. Згідно зі статтею 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних подань ці провадження було об'єднано в одне конституційне провадження у справі за конституційними поданнями народних депутатів України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 8, 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 8, 11 і 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Заслухавши суддю-доповідача Яценка С. С., пояснення Онопенка В. В., Ісаковича С. В., Селіванова А. О., Хари В. Г., Носова В. В., Єфіменка Л. В., Волинця М. Я. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1.1. Суб'єкти права на конституційне подання – народні депутати України та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – вважають, що статті 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» суперечать частині третій статті 36 Конституції України, що містить положення про утворення професійних спілок без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів.

Народні депутати України, крім того, посилаються на те, що стаття 11 Закону щодо статусу професійних спілок та стаття 8 щодо статусу об'єднань профспілок суперечать статті 22 Конституції України, оскільки погіршують існуюче становище профспілок та їх об'єднань в частині необхідності підтвердження свого статусу при легалізації.

Як зазначається в конституційних поданнях, із змісту статті 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» випливає, що профспілка вважається створеною лише з моменту її реєстрації у відповідних державних органах; це положення ставить створення профспілки та її подальше існування в залежність від реєструючого органу.

Суб'єкти права на конституційне подання також стверджують, що положення статей 11, 16 Закону суперечать вимогам Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Конвенції Міжнародної організації праці № 87 про свободу асоціації і захист права на організацію.

1.2. У письмових поясненнях Голова Верховної Ради України заперечує



чує проти наведеного обґрунтування невідповідності Конституції України названих статей Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» та зазначає, що твердження про неконституційність статей 8, 11 Закону є неаргументованими, а стаття 16 «ні безпосередньо, ні по суті не містить вимоги попереднього дозволу на створення профспілки і не обмежує прав її членів».

2.1. Відповідно до пункту 11 частини першої статті 92 Конституції України засади утворення об'єднань громадян визначаються законом.

Частина перша статті 36 Конституції України гарантує право громадян України на свободу об'єднання, зокрема, у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Згідно з частиною третьою цієї статті професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів.

Стаття 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» визначає, що профспілки можуть мати статус місцевих, обласних, регіональних, республіканських – Автономної Республіки Крим, всеукраїнських (частина перша), а також встановлює вимоги щодо ознак відповідного статусу (частини друга, третя, четверта, п'ята, шоста). Частина шоста цієї статті містить припис, згідно з яким всеукраїнські профспілки можуть без спеціального дозволу використовувати у своєму найменуванні слово «Україна» та похідні від нього.

Професійні спілки є громадськими організаціями, на що прямо вказано у частині третій статті 36 Конституції України. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року поширює свою дію і на професійні спілки, хоча особливості правового регулювання діяльності профспілок визначаються Законом України про профспілки (частина четверта статті 1). Закон України «Про об'єднання громадян», як і передбачено більш пізнім законодавчим актом – Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», є частиною законодавства про профспілки і застосовується до них, якщо інше не передбачено цим Законом (частини перша та третя статті 4).

У статті 9 Закону України «Про об'єднання громадян» встановлено, що об'єднання громадян України утворюються і діють із всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом. До місцевих належать об'єднання, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Територія діяльності самостійно визначається об'єднанням громадян. Отже, види статусу професійних спілок, передбачені статтею 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», головню ґрунтуються на положеннях базового Закону України «Про об'єднання громадян».

Стаття 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (далі – Закон) визначає статус профспілок (місцевих, облас-

них, регіональних, республіканських, всеукраїнських) за ознакою наявності організаційних ланок профспілки на певній території та залежно від того, яку частину членів профспілки, котрі працюють за даною професією чи фахом, вони об'єднують.

У статті 2 Закону зазначено, що «професійні спілки створюються з метою представництва, здійснення та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки». Обсяг прав профспілок щодо захисту інтересів працівників не ставиться у залежність від статусу профспілки, визначеного статтею 11 Закону. Це підтверджує і стаття 10 Закону: «Усі профспілки рівні перед законом і мають рівні права щодо захисту прав та інтересів членів профспілки». Названі положення узгоджуються з приписами частини третьої статті 36 Конституції України.

Статусом професійних спілок обумовлюється представництво відповідної профспілки на загальнонаціональному, регіональному, місцевому, галузевому рівнях при веденні консультацій, колективних переговорів щодо укладення угод, колективних договорів (на відповідному територіальному та галузевому рівнях), участь у роботі тристоронніх органів (Національна рада соціального партнерства), керування соціальним страхуванням тощо. Положення статті 11 Закону в цілому узгоджуються з чинними законодавчими актами, що передбачають конкретні повноваження профспілок та їх об'єднань, такими, як Закон України «Про колективні договори і угоди», Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

Згідно зі статтею 3 Закону України «Про колективні договори і угоди» стороною генеральної угоди (що укладається на державному рівні) виступають професійні спілки, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення генеральної угоди; стороною угоди на галузевому рівні є профспілки чи об'єднання профспілок або інших представницьких організацій трудящих, які мають відповідні повноваження, достатні для ведення переговорів, укладення угоди та реалізації її норм на більшості підприємств, що входять в сферу їх дії; угода на регіональному рівні укладається об'єднаннями профспілок чи іншими уповноваженими трудовими колективами органами; колективний договір на підприємстві, в установі, організації укладається однією або кількома профспілковими чи іншими уповноваженими на представництво трудовим колективом органами, а у разі відсутності таких органів – представниками трудящих, обраними і уповноваженими трудовим колективом. Отже, представницький характер профспілок та їх об'єднань зумовлений не стільки їхнім формальним статусом, який законодавець визначив виходячи насамперед з територіальної сфери їх діяльності, скільки повноваженнями, наданими їм трудовими колективами підприємств, установ і організацій, та взаємодією між самими профспілками.

Суспільні відносини за участю профспілок регулюються законодавством тією мірою, в якій це необхідно для забезпечення представництва і захисту інтересів трудівників, успішного функціонування профспілок. Саме по собі визначення видів статусу професійних спілок у статті 11 Закону є правомірним в контексті визнання державою правосуб'єктності цих громадських організацій. Доцільність такого законодавчого врегулю-

вання статусу профспілок та їх об'єднань, як це передбачено статтею 11 Закону, не вирішується Конституційним Судом України.

2.2. Водночас Конституційний Суд України дійшов висновку, що окремі положення статті 11 Закону обмежують право громадян на свободу об'єднання, закріплене у частині першій статті 36 Конституції України.

Частина друга статті 11 Закону визначає, що статус місцевих мають профспілки, до складу яких входять не менше трьох первинних організацій, що діють на підприємствах, в установах або організаціях однієї адміністративно-територіальної одиниці (міста, району, села), чи об'єднують не менше 9 членів профспілки, які працюють на різних підприємствах, в установах або організаціях. Кожна з наведених вимог створює обмеження в реалізації права громадян на свободу об'єднання в професійну спілку, оскільки вимагається наявність членів профспілки на кількох підприємствах, в установах, організаціях або принаймні трьох організаційних ланок («первинних організацій») на одному підприємстві, в установі чи організації, а таких у конкретному населеному пункті чи на підприємстві, в установі, організації може і не бути. Рівночасно може бути обмеженням і право на свободу об'єднання у профспілку, що її мають створити «на основі вільного вибору їх членів» (частина третя статті 36 Конституції України) за родом професійної діяльності, якщо певна професія представлена, приміром, тільки на одному підприємстві, в установі чи організації, розташованому в місті, районі чи селі. Крім того, редакція частини другої статті 11 Закону ставить під сумнів статус місцевих профспілок на рівні районів у містах та селищ, що також складають систему адміністративно-територіального устрою України (частина перша статті 133 Конституції України).

Як зазначалося вище, частина перша статті 11 Закону встановлює, що профспілки можуть мати статус від всеукраїнського до місцевого (останній є найнижчим за територіальним критерієм).

Частина друга статті 11 Закону виключає об'єднання громадян у професійні спілки зі статусом місцевих на одному підприємстві, в установі чи організації, залишаючи для них тільки можливість входження разом з іншими як організаційних ланок в існуючу професійну спілку з відповідним статусом або утворення такої. З аналізу цієї частини статті 11 та інших норм Закону випливає, що такі профспілкові організації (стаття 37) існують в якості організаційних ланок профспілок (абзаци третій і четвертий статті 1, частина одинадцята статті 16), а саме «первинних організацій, що діють на підприємствах, в установах або організаціях» (частина друга статті 11). Ці організації не можуть мати визначеного статтею 11 Закону статусу професійної спілки, тобто самоврядної громадської організації, що набуває статусу юридичної особи, зареєструвавшись у порядку, встановленому частинами другою, третьою, четвертою, п'ятою, шостою статті 16. Організаційні ж ланки профспілок набувають статусу юридичної особи на підставі статуту зареєстрованої всеукраїнської профспілки чи профспілки іншого статусу (частина десята статті 16), у якому і визначено їхні повноваження (пункт 6 частини третьої статті 14).

Таким чином, стаття 11 Закону обмежує право громадян на свободу

об'єднання у профспілки. Тому положення цієї статті, що унеможливує створення самостійної профспілки на окремому підприємстві, в установі чи організації без дотримання умов, передбачених частиною другою, відповідно до яких статус місцевих мають лише профспілки, «до складу яких входять не менше трьох первинних організацій... чи об'єднують не менше 9 членів профспілки, які працюють на різних підприємствах, в установах або організаціях», не відповідає частині першій статті 36 Конституції України.

Конституційний Суд України, розглядаючи справу щодо офіційного тлумачення поняття «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації», використаного в абзаці шостому частини першої статті 431 Кодексу законів про працю України (справа про профспілку, що діє на підприємстві), сформулював правову позицію, що «Конституція України не містить обмежень щодо утворення професійних спілок громадянами, які працюють на одному підприємстві, в установі, організації», та установив, зокрема, що із змісту частини третьої статті 36 Конституції України випливає, що «всі професійні спілки, які утворені і діють згідно з їх статутами на підприємствах, в установах, організаціях, мають гарантовані Конституцією України рівні права для захисту трудових і соціальних прав своїх членів...» (Рішення Конституційного Суду України від 29 жовтня 1998 року № 14-рп/98 // Вісник Конституційного Суду України.– 1999.– № 1).

Крім того, положення статті 11 Закону, що унеможливує створення самостійної профспілки на підприємстві, в установі чи організації без дотримання визначених її частиною другою умов, нівелує передбачене Конституцією України право громадян на свободу об'єднання в аспекті утворення самостійної профспілки на підприємстві, в установі або організації, чим порушує одночасно і частину другу статті 22 Конституції України, згідно з якою конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

2.3. Положення частин третьої та п'ятої статті 11 Закону містять, серед іншого, кількісні критерії для визначення статусу профспілки (обласного, всеукраїнського), встановлюючи вимоги щодо пропорційного складу профспілки стосовно всіх членів профспілок окремої галузі або які працюють за певним фахом, професією. Конституційний Суд України дійшов висновку, що наведені нижче положення цієї статті обмежують право громадян на свободу об'єднання.

Так, у частині третій статті 11 останньою альтернативною ознакою статусу обласних профспілок передбачено, що вони повинні об'єднувати «більшість членів профспілки, які працюють за даною професією чи фахом в області, містах Києві та Севастополі». Це унеможливує створення більше ніж однієї обласної професійної спілки за певним фахом чи професією в конкретній області, містах Києві та Севастополі, чим порушується конституційне право громадян на свободу об'єднання, зокрема, зважаючи на припис частини п'ятої статті 7 Закону, згідно з яким статутами (положеннями) може бути передбачено обмеження щодо подвійного членства у профспілках.

Конституційний Суд України виходить з того, що право громадян

України на свободу об'єднання у громадські організації відповідно до статті 36 Конституції України, включаючи і конституційне право на утворення професійної спілки, не може бути обмежене ні законодавством, ні на практиці такими вимогами щодо реалізації названого права, які виключають можливість утворення професійної спілки як такої, якщо цих умов (вимог) об'єктивно не можна виконати, тобто фактично є частковою заборонаю реалізації права громадян на об'єднання у відповідну професійну спілку. В даному випадку Конституційний Суд України вбачає неконституційне обмеження права громадян на свободу об'єднання у тому, що це право не можна здійснити, добровільно об'єднавшись в іншу профспілку такого ж статусу за ознакою того самого (одного) фаху чи професії в конкретній області, містах Києві та Севастополі, якщо вже існує відповідна професійна спілка, котра об'єднала більшість членів профспілки, які працюють за даною професією чи фахом в області, містах Києві та Севастополі.

Так само і положення пунктів 2, 3 частини п'ятої статті 11 Закону фактично обмежують кількість професійних спілок зі всеукраїнським статусом у певній галузі чи за ознакою фаху, професії, оскільки встановлюють вимоги об'єднання ними «не менше третини членів профспілок цієї галузі або членів профспілки певного фаху, професії» додатково до критерію охоплення їх організаційними ланками більшості адміністративно-територіальних одиниць України, де розташовані підприємства, установи або організації певної галузі (пункт 2), або об'єднання в профспілці «більшості членів профспілки, які працюють за даною професією чи фахом в Україні» (пункт 3).

Тому зазначені положення статті 11 Закону суперечать частині першій статті 36 Конституції України:

положення, згідно з якими встановлюється кількісний критерій – «більшість» – для об'єднання у профспілці відповідного статусу членів профспілки, які працюють за даною професією, фахом в області, містах Києві та Севастополі (частина третя) та які працюють за даною професією чи фахом в Україні (пункт 3 частини п'ятої);

положення, що встановлює мінімальну кількість – «не менше третини» – для об'єднання у профспілці з всеукраїнським статусом членів профспілок галузі або членів профспілки певного фаху, професії (пункт 2 частини п'ятої).

3.1. Стаття 16 Закону регламентує легалізацію професійних спілок, їх об'єднань.

Нею прямо передбачена обов'язкова легалізація (офіційне визнання) профспілок та їх об'єднань шляхом реєстрації. У разі реєстрації профспілки та їх об'єднання набувають статусу юридичної особи (частини перша і дев'ята статті 16).

Встановлення реєстрації (із набуттям статусу юридичної особи) як єдиного способу легалізації перешкоджає реалізації права утворювати професійні спілки «на основі вільного вибору їх членів» (частина третя статті 36 Конституції України), оскільки громадяни можуть визнати за потрібне об'єднатися з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав

у таку професійну спілку (як правило, нечисленну), яка не обов'язково повинна мати права юридичної особи.

3.2. Виходячи з особливого місця профспілок у механізмі захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів громадян частина третя статті 36 Конституції України встановлює додаткову, порівняно із загальними приписами частини першої цієї ж статті, гарантію реалізації права громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності, на об'єднання у професійні спілки: «Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів».

На підставі системного аналізу статті 36 Конституції України Конституційний Суд України дійшов висновку, що наведене положення її частини третьої вимагає встановлення у Законі такого порядку реєстрації профспілок, яке було б актом надання статусу (прав) юридичної особи і не більше. Згідно з частиною одинадцятою статті 16 Закону «зареєстровані профспілки... набувають цивільних прав і беруть на себе цивільні зобов'язання». Ще до реєстрації вона є правоздатною (зокрема, має право оскаржити до суду рішення про відмову в реєстрації), проте повного обсягу дієздатності профспілка набуває після її реєстрації як юридичної особи.

Стаття 16 Закону передбачає легалізацію (реєстрацію) Міністерством юстиції України та його територіальними органами профспілок відповідно до їх статусу (частина друга). Легалізуючий орган проводить перевірку на відповідність статусу, визначеного статтею 11 цього Закону, вносить організацію в Реєстр об'єднань громадян та видає посвідчення встановленого зразка (частина п'ята); у разі невідповідності поданих документів профспілок, їх об'єднань зазначеному статусу легалізуючий орган відмовляє в реєстрації (частина шоста). Тим часом частина четверта статті 3 Закону позбавляє права використовувати у своєму найменуванні визначення «профспілка» або похідних від нього будь-яку організацію, яка не пройшла легалізації відповідно до статті 16, оскільки нелегалізовані профспілки за змістом названої частини розглядаються як такі, що перебувають поза цим Законом (не «діють на підставі цього Закону»). А частина перша статті 13 проголошує: «Держава забезпечує реалізацію права громадян на об'єднання у професійні спілки та додержання прав та інтересів профспілок, легалізованих у порядку, передбаченому цим Законом» (власне, його статтею 16).

Таким чином, реєстрація за встановленим статтею 16 Закону порядком, якщо формально і не є стадією утворення профспілки, то фактично зводиться до попереднього дозволу на її діяльність. Адже дозвіл на діяльність як профспілки така організація отримує лише після реєстрації, що в принципі рівнозначне вимозі про попередній дозвіл. Це є обмеженням передбаченого частиною третьою статті 36 Конституції України права громадян на утворення профспілок без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення статті 16 Закону в частині встановлення таких умов легалізації профспілок, які фактично пов'язують початок діяльності створеної з метою забезпечення і захисту інтересів працівників організації як профспілки з моментом її реєстрації у відповідних органах, що рівнозначно вимозі про попередній до-

звіл на утворення профспілки, не відповідають частині третій статті 36 Конституції України.

3.3. Статтею 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, як і статтею 11 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року, що є частиною національного законодавства України, гарантується право людини на свободу об'єднання, зокрема, право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення зазначеного права не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших осіб.

Ратифікувавши 11 серпня 1956 року Конвенцію Міжнародної організації праці 1948 року про свободу асоціації і захист права на організацію (№ 87), Україна взяла на себе обов'язок ужити необхідних заходів щодо гарантування трудящим вільного здійснення права на організацію (профспілку), що визначені у її статтях 1, 2, 7, 8, 10, 11. Так, Конвенцією закріплено: право працівників створювати за своїм вибором організації без попереднього дозволу, а також вступати в такі організації за єдиної умови підпорядкування статутам останніх (стаття 2); право організації працівників вільно організовувати свою діяльність (стаття 3); набуття статусу юридичної особи не може бути підкорено умовам, що перешкоджають застосуванню статей 2, 3 (стаття 7); національне законодавство держав-учасниць не може порушувати гарантії, передбачені цією Конвенцією.

Суть цих положень міжнародних договорів відображена в тексті Конституції України, зокрема у статтях 36, 37, які містять подібні гарантії та застереження щодо реалізації громадянами права на свободу об'єднання, в тому числі у профспілки.

Ураховуючи, що окремі положення Закону визнані неконституційними, оскільки порушують право громадян на свободу об'єднання, Конституційний Суд України констатує, що в цій частині вимоги Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Конвенції Міжнародної організації праці про свободу асоціації і захист права на організацію не дістали в ньому належного відображення.

4. Стаття 8 Закону передбачає, що з метою виконання своїх статутних завдань профспілки мають право на добровільних засадах створювати об'єднання (асоціації, ради, федерації, конфедерації тощо) за галузевими, територіальними або іншими ознаками, а також входити до складу об'єднань та вільно виходити з них (частина перша). Частина четверта цієї статті передбачає, що статус об'єднань профспілок визначається за статусом членів, яких вони об'єднують, з урахуванням вимог статті 11 цього Закону.

Тобто зміст положення статті 8, яке оспорується, визначається диспозиціями, що містяться у статтях 11, 16 Закону, і не має самостійного значення в контексті визнаних неконституційними положень цих статей, тому посилання суб'єкта права на конституційне подання стосовно порушення приписів статей 22, 36 Конституції України положеннями статті 8 Закону щодо об'єднань профспілок є необґрунтованим.

На підставі викладеного та та керуючись статтями 147, 150 Конституції

України, статтями 51, 61, 63, 65, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційни Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення статті 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», якими обмежується право громадян на свободу об'єднання:

1.1. положення, що унеможливорює створення самостійної профспілки на окремому підприємстві, в установі або організації без дотримання умов, передбачених частиною другою, відповідно до яких статус місцевих мають лише профспілки, «до складу яких входять не менше трьох первинних організацій... чи об'єднують не менше 9 членів профспілки, які працюють на різних підприємствах, в установах або організаціях»;

1.2. положення, згідно з якими встановлюється кількісний критерій – «більшість» – для об'єднання у профспілці відповідного статусу членів профспілки, які працюють за даною професією, фахом в області, містах Києві та Севастополі (частина третя) та які працюють за даною професією чи фахом в Україні (пункт 3 частини п'ятої);

1.3. положення, що встановлює мінімальну кількість – «не менше третини» – для об'єднання у профспілці з всеукраїнським статусом членів профспілок галузі або членів профспілки певного фаху, професії (пункт 2 частини п'ятої).

**2.** Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення статті 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» в частині встановлення таких умов легалізації профспілок, які фактично пов'язують початок діяльності створеної з метою забезпечення і захисту інтересів працівників організації як профспілки з моментом її реєстрації у відповідних органах, що рівнозначно вимозі про попередній дозвіл на утворення профспілки.

**3.** Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення статей 8, 11, 16 (крім тих положень статей 11, 16, що визнані неконституційними) Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

**4.** Положення статей 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

**5.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) статей 8, 11, 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» по конституционным представлениям народных депутатов Украины и Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (дело о свободе создания профсоюзов)**

г. Киев  
18 октября 2000 года  
№ 11-рп/2000

Дело № 1-36/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича – судья-докладчик,

с участием представителей субъектов права на конституционное представление – Онопенко Василия Васильевича, народного депутата Украины, Исаковича Сергея Владимировича, представителя Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, Емца Ивана Григорьевича, советника Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека: представителей Верховной Рады Украины – Хары Василия Георгиевича, народного депутата Украины, председателя подкомитета Комитета Верховной Рады Украины по вопросам социальной политики и труда, Селиванова Анатолия Александровича, постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционный Суде Украины, а также привлеченных Конституционным Судом Украины к участию в рассмотрении дела: представителя Президента Украины – Носова Владислава Васильевича, Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины, представителя Министерства юстиции Украины – Ефименко Леонида Васильевича, заместителя Министра юстиции Украины, и свидетеля – Волынца Михаила Яковлевича, председателя Конфедерации свободных профсоюзов Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции

Украины (конституционности) статей 8, 11, 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 15 сентября 1999 года № 1045-XIV (Ведомости Верховной Рады Украины. 1999 г., № 45, ст. 397) по конституционному представлению народных депутатов Украины и Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39 и 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 183 народных депутатов Украины о конституционности статей 8, 11, 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и конституционное представление Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека о конституционности статей 11, 16 указанного Закона, по которым были открыты конституционные производства по делам. Согласно статье 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» определением Коллегии судей Конституционного Суда Украины по конституционным представлениям эти производства были объединены в одно конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) статей 8, 11, 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» по конституционным представлениям народных депутатов Украины и Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) статей 8, 11 и 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

Заслушав судью-докладчика Яценко С. С., объяснение Онопенко В. В., Исаковича С. В., Селиванова А. А., Хары В. Г., Носова В. В., Ефименко Л. В., Волынца М. Я. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1.1. Субъекты права на конституционное представление – народные депутаты Украины и Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека – считают, что статьи 11, 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» противоречат части третьей статьи 36 Конституции Украины, которая содержит положения об создании профессиональных союзов без предварительного разрешения на основе свободного выбора их членов.

Народные депутаты Украины, кроме того, ссылаются на то, что статья 11 Закона о статусе профессиональных союзов и статья 8 о статусе объединений профсоюзов противоречат статье 22 Конституции Украины, поскольку ухудшают существующее положение профсоюзов и их объединений в части необходимости подтверждения своего статуса при легализации.

Как отмечается в конституционных представлениях, из содержания статьи 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и га-

рантиях деятельности» следует, что профсоюз считается созданным только с момента его регистрации в соответствующих государственных органах; это положение ставит создание профсоюза и его дальнейшее существование в зависимость от регистрирующего органа.

Субъекты права на конституционное представление также утверждают, что положения статей 11, 16 Закона противоречат требованиям Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Конвенции Международной организации труда № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию.

1.2. В письменных объяснениях Председатель Верховной Рады Украины возражает против такого обоснования несоответствия Конституции Украины названных статей Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и отмечает, что утверждение о неконституционности статей 8, 11 Закона являются неаргументированными, а статья 16 «ни прямо, ни по сути не содержит требования предварительного разрешения на создание профсоюза и не ограничивает прав его членов».

2.1. Согласно пункту 11 части первой статьи 92 Конституции Украины основы создания объединений граждан определяются законом.

Часть первая статьи 36 Конституции Украины гарантирует право граждан Украины на свободу объединения, в частности, в общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения экономических, социальных и иных интересов, за исключением ограничений, установленных законом в интересах национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей. Согласно части третьей этой статьи профессиональные союзы являются общественными организациями, объединяющими граждан, связанных общими интересами по роду их профессиональной деятельности. Граждане имеют право на участие в профессиональных союзах с целью защиты своих трудовых и социально-экономических прав и интересов.

Статья 11 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» определяет, что профсоюзы могут иметь статус местных, областных, региональных, республиканских – Автономной Республики Крым, всеукраинских (часть первая), а также устанавливает требования в отношении признаков соответствующего статуса (части вторая, третья, четвертая, пятая, шестая). Часть седьмая этой статьи содержит предписание, согласно которому всеукраинские профсоюзы могут без специального разрешения использовать в своем наименовании слово «Украина» и производные от него.

Профессиональные союзы являются общественными организациями, на что прямо указано в части третьей статьи 36 Конституции Украины. Закон Украины «Об объединениях граждан» от 16 июня 1992 года распространяет свое действие и на профессиональные союзы, хотя особенности правового регулирования деятельности профсоюзов определяются Законом Украины о профсоюзах (часть четвертая статьи 1). Закон Украины «Об объединениях граждан», как и предусмотрено более поздним законодательным актом – Законом Украины «О профессиональных союзах, их

правах и гарантиях деятельности», является частью законодательства о профсоюзах и применяется к ним, если иное не предусмотрено этим Законом (часть первая и третья статьи 4).

В статье 9 Закона Украины «Об объединениях граждан» установлено, что объединения граждан Украины создаются и действуют со всеукраинским, местным и международным статусом. К местным относятся объединения, деятельность которых распространяется на территорию соответствующей административно-территориальной единицы или региона. Территория деятельности самостоятельно определяется объединением граждан. Следовательно, виды статуса профессиональных союзов, предусмотренные статьей 11 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», основаны главным образом на положениях базового Закона Украины «Об объединениях граждан».

Статья 11 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – Закон) определяет статус профсоюзов (местных, областных, региональных, республиканских, всеукраинских) по признаку наличия организационных звеньев профсоюза на определенной территории и в зависимости от того, какую часть членов профсоюза, работающих по данной профессии или специальности, они объединяют.

В статье 2 Закона указано, что «профессиональные союзы создаются с целью представительства, осуществления и защиты трудовых, социально-экономических прав и интересов членов профсоюза». Объем прав профсоюзов в отношении защиты интересов работников не ставится в зависимость от статуса профсоюза, определенного статьей 11 Закона. Это подтверждает и статья 10 Закона: «Все профсоюзы равны перед законом и имеют равные права по защите прав и интересов членов профсоюза». Названные положения согласуются с предписаниями части третьей статьи 36 Конституции Украины.

Статусом профессиональных союзов обусловлено представительство соответствующего профсоюза на общенациональном, региональном, местном, отраслевом уровнях при проведении консультаций, коллективных переговоров о заключении соглашений, коллективных договоров (на соответствующем территориальном и отраслевом уровнях), участие в работе трехсторонних органов (Национальный совет социального партнерства), управления социальным страхованием и т. п. Положения статьи 11 Закона в целом согласуются с действующими законодательными актами, предусматривающими конкретные полномочия профсоюзов и их объединений, такими, как Закон Украины «О коллективных договорах и соглашениях», Закон Украины «О порядке решения коллективных трудовых споров (конфликтов)».

Согласно статье 3 Закона Украины «О коллективных договорах и соглашениях» стороной генерального соглашения (заключаемого на государственном уровне) выступают профессиональные союзы, которые объединилось для ведения коллективных переговоров и заключения генерального соглашения; стороной соглашения на отраслевом уровне являются профсоюзы или объединения профсоюзов или иных представительных организаций трудящихся, имеющих соответствующие полномочия, достаточные для ведения переговоров, заключения соглашения и

реализации его норм на большинстве предприятий, входящих в сферу их действия; соглашение на региональном уровне заключается объединениями профсоюзов или иными уполномоченными трудовыми коллективами органами; коллективный договор на предприятии, в учреждении, организации заключается одной или несколькими профсоюзными или иными уполномоченными на представительство трудовым коллективом органами, а в случае отсутствия таких органов – представителями трудящихся, избранными и уполномоченными трудовым коллективом. Следовательно, представительный характер профсоюзов и их объединений обусловлен не столько их формальным статусом, который законодатель определил исходя прежде всего из территориальной сферы их деятельности, сколько полномочиями, предоставленными им трудовыми коллективами предприятий, учреждений и организаций, и взаимодействием между самими профсоюзами.

Общественные отношения с участием профсоюзов регулируются законодательством в той степени, в которой это необходимо для обеспечения представительства и защиты интересов трудящихся, успешного функционирования профсоюзов. Само по себе определение видов статуса профессиональных союзов в статье 11 Закона является правомерным в контексте признания государством правосубъектности этой общественной организации. Целесообразность такого законодательного урегулирования статуса профсоюзов и их объединений, как это предусмотрено статьей 11 Закона, не решается Конституционным Судом Украины.

2.2. Вместе с тем Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что отдельные положения статьи 11 Закона ограничивают право граждан на свободу объединения, закрепленное в части первой статьи 36 Конституции Украины.

Часть вторая статьи 11 Закона определяет, что статус местных имеют профсоюзы, в состав которых входят не менее трех первичных организаций, действующих на предприятиях, в учреждениях или организациях одной административно-территориальной единицы (города, района, села), или объединяют не менее 9 членов профсоюза, работающих на разных предприятиях, в учреждениях или организациях. Любое из приведенных требований создает ограничение в реализации права граждан на свободу объединения в профессиональный союз, поскольку требуется наличие членов профсоюза на нескольких предприятиях, в учреждениях, организациях или по крайней мере трех организационных звеньев («первичных организаций») на одном предприятии, в учреждении или организации, а таких в конкретном населенном пункте или на предприятии, в учреждении, организации может и не быть. Одновременно может быть ограничено и право на свободу объединения в профсоюз, который должен создаваться «на основе свободного выбора их членов» (часть третья статьи 36 Конституции Украины) по роду профессиональной деятельности, если определенная профессия представлена, например, только на одном предприятии, в учреждении или организации, расположенном в городе, районе или селе. Кроме того, редакция части второй статьи 11 Закона ставит под сомнение статус местных профсоюзов на уровне районов в городах и поселков, которые также составляют систему административно – террито-

риального устройства Украины (часть первая статьи 133 Конституции Украины).

Как отмечалась выше, часть первая статьи 11 Закона устанавливает, что профсоюзы могут иметь статус от всеукраинского до местного (последний является самым низким по территориальному критерию).

Часть вторая статьи 11 Закона исключает объединения граждан в профессиональные союзы со статусом местных на одном предприятии, в учреждении или организации, оставляя для них только возможность вхождения вместе с другими как организационных звеньев в существующий профессиональный союз с соответствующим статусом или создание такового. Из анализа этой части статьи 11 и иных норм Закона следует, что такие профсоюзные организации (статья 37) существуют в качестве организационных звеньев профсоюзов (абзацы третий и четвертый статьи 1, часть одиннадцатая статьи 16), а именно «первичных организаций, действующих на предприятиях, в учреждениях или организациях» (часть вторая статьи 11). Эти организации не могут иметь определенного статьей 11 Закона статуса профессионального союза, то есть самоуправляющейся общественной организации, которая получает статус юридического лица, зарегистрировавшись в порядке, установленном частями второй, третьей, четвертой, пятой, шестой статьи 16. Организационные же звенья профсоюзов получают статус юридического лица на основании устава зарегистрированного всеукраинского профсоюза или профсоюза другого статуса (часть десятая статьи 16), в котором и определены их полномочия (пункт 6 части третьей статьи 14).

Таким образом, статья 11 Закона ограничивает право граждан на свободу объединения в профсоюзы. Поэтому положение этой статьи, которое делает невозможным создание самостоятельного профсоюза на отдельном предприятии, в учреждении или организации без соблюдения условий, предусмотренных частью второй, согласно которым статус местных имеют только профсоюзы, «в состав которых входят не менее трех первичных организаций... или объединяют не менее 9 членов профсоюза, работающих на разных предприятиях, в учреждениях или организациях», не соответствует части первой статьи 36 Конституции Украины.

Конституционный Суд Украины, рассматривая дело об официальном толковании понятия «профессиональный союз, действующий на предприятии, в учреждении, организации», использованного в абзаце шестом части первой статьи 431 Кодекса законов о труде Украины (дело о профсоюзе, действующем на предприятии), сформулировал правовую позицию, что «Конституция Украины не содержит ограничений в отношении создания профессиональных союзов гражданами, работающими на одном предприятии, в учреждении, организации», и установил, в частности, что из содержания части третьей статьи 36 Конституции Украины следует, что «все профессиональные союзы, созданные и действующие в соответствии с их уставами на предприятиях, в учреждениях, организациях, имеют гарантированные Конституцией Украины равные права для защиты трудовых и социальных прав своих членов...» (Решение Конституционного Суда Украины от 29 октября 1998 года № 14-рп/98 // Вісник Конституційного Суду України. – 1999. – № 1).

Кроме того, положение статьи 11 Закона, которое делает невозможным создание самостоятельного профсоюза на предприятии, в учреждении или организации без соблюдения определенных его частью второй условий, нивелирует предусмотренное Конституцией Украины право граждан на свободу объединения в аспекте создания самостоятельного профсоюза на предприятии, в учреждении или организации, чем нарушает одновременно и часть вторую статьи 22 Конституции Украины, согласно которой конституционные права и свободы гарантируются и не могут быть упразднены.

2.3. Положения частей третьей и пятой статьи 11 Закона содержат, среди прочего, количественные критерии для определения статуса профсоюза (областного, всеукраинского), устанавливая требования в отношении пропорционального состава профсоюза относительно всех членов профсоюзов отдельной отрасли или работающих по определенной специальности, профессии. Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что приведенные ниже положения этой статьи ограничивают право граждан на свободу объединения.

Так, в части третьей статьи 11 последним альтернативным признаком статуса областных профсоюзов предусмотрено, что они должны объединять «большинство членов профсоюза, работающих по данной профессии или специальности в области, городах Киеве и Севастополе». Это делает невозможным создание более одного областного профессионального союза по определенной специальности или профессии в конкретной области, городах Киеве и Севастополе, чем нарушается конституционное право граждан на свободу объединения, в частности, учитывая предписание части пятой статьи 7 Закона, согласно которому уставами (положениями) может быть предусмотрено ограничение двойного членства в профсоюзах.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что право граждан Украины на свободу объединения в общественные организации согласно статье 36 Конституции Украины, включая и конституционное право на создание профессионального союза, не может быть ограничено ни законодательством, ни на практике такими требованиями относительно реализации названного права, которые исключают возможность создания профессионального союза как такого, если эти условия (требования) объективно нельзя выполнить, то есть фактически являются частичным запретом реализации права граждан на объединение в соответствующий профессиональный союз. В данном случае Конституционный Суд Украины усматривает неконституционное ограничение права граждан на свободу объединения в том, что это право нельзя осуществить, добровольно объединившись в другой профсоюз такого же статуса по признаку той же самой (одной) специальности или профессии в конкретной области, городах Киеве и Севастополе, если уже существует соответствующий профессиональный союз, который объединил большинство членов профсоюза, работающих по данной профессии или специальности в области, городах Киеве и Севастополе.

Так же и положения пунктов 2, 3 части пятой статьи 11 Закона фактически ограничивают количество профессиональных союзов со всеукраин-

ским статусом в определенной отрасли или по признаку специальности, профессии, поскольку устанавливают требования объединения ими «не менее трети членов профсоюзов этой отрасли или членов профсоюза определенной специальности, профессии» дополнительно к критерию охвата их организационными звеньями большинства административно-территориальных единиц Украины, где расположены предприятия, учреждения или организации определенной отрасли (пункт 2), или объединения в профсоюзе «большинства членов профсоюза, работающих по данной профессии или специальности в Украине» (пункт 3).

Поэтому указанные положения статьи 11 Закона противоречат части первой статьи 36 Конституции Украины:

положения, устанавливающие количественный критерий – «большинство» – для объединения в профсоюзе соответствующего статуса членов профсоюза, работающих по данной профессии, специальности в области, городах Киеве и Севастополе (часть третья) и работающих по данной профессии или специальности в Украине (пункт 3 части пятой);

положения, устанавливающие минимальное количество – «не менее трети» – для объединения в профсоюзе со всеукраинским статусом членов профсоюзов отрасли или членов профсоюза определенной специальности, профессии (пункт 2 части пятой).

3.1. Статья 16 Закона регламентирует легализацию профессиональных союзов, их объединений.

Ею прямо предусмотрена обязательная легализация (официальное признание) профсоюзов и их объединений посредством регистрации. В случае регистрации профсоюзы и их объединения получают статус юридического лица (части первая и девятая статьи 16).

Установление регистрации (с приобретением статуса юридического лица) как единого способа легализации препятствует реализации права создавать профессиональные союзы «на основе свободного выбора их членов» (часть третья статьи 36 Конституции Украины), поскольку граждане могут счесть необходимым объединиться с целью защиты своих трудовых и социально-экономических прав в такой профессиональный союз (как правило, немногочисленный), который не обязательно должен иметь права юридического лица.

3.2. Исходя из особого места профсоюзов в механизме защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов граждан, часть третья статьи 36 Конституции Украины устанавливает дополнительную, сравнительно с общими предписаниями части первой этой же статьи, гарантию реализации права граждан, связанных общими интересами по роду их профессиональной деятельности, на объединение в профессиональные союзы: «Профессиональные союзы создаются без предварительного разрешения на основе свободного выбора их членов».

На основе системного анализа статьи 36 Конституции Украины Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что приведенное положение ее части третьей требует установления в Законе такого порядка регистрации профсоюзов, который был бы актом предоставления статуса (прав) юридического лица и не более. Согласно части одиннадцатой статьи 16 Закона «зарегистрированные профсоюзы... приобретают граждан-



ские права и берут на себя гражданские обязательства». Еще до регистрации он является правоспособным (в частности, имеет право обжаловать в суде решения об отказе в регистрации), тем не менее полный объем дееспособности профсоюз приобретает после его регистрации как юридического лица.

Статья 16 Закона предусматривает легализацию (регистрацию) Министерством юстиции Украины и его территориальными органами профсоюзов согласно их статусу (часть вторая). Легализирующий орган проводит проверку на соответствие статусу, определенному статьей 11 этого Закона, вносит организацию в Реестр объединений граждан и выдает удостоверение установленного образца (часть пятая); в случае несоответствия представленным документам профсоюзов, их объединений указанному статусу легализирующий орган отвечает отказом в регистрации (часть шестая). Тем временем часть четвертая статьи 3 Закона лишает права использовать в своем наименовании определения «профсоюз» или производных от него любую организацию, которая не прошла легализацию согласно статье 16, поскольку не легализованные профсоюзы по смыслу названной части рассматриваются как находящиеся вне этого Закона (не «действуют на основании этого Закона»). А часть первая статьи 13 провозглашает: «Государство обеспечивает реализацию права граждан на объединение в профессиональные союзы и соблюдение прав и интересов профсоюзов, легализованных в порядке, предусмотренном этим Законом» (собственно, его статьей 16).

Таким образом, регистрация в установленном статьей 16 Закона порядке, если формально и не является стадией создания профсоюза, то фактически сводится к предварительному разрешению на его деятельность. Ведь разрешение на деятельность как профсоюз такая организация получает только после регистрации, что в принципе равнозначно требованию о предварительном разрешении. Это является ограничением предусмотренного частью третьей статьи 36 Конституции Украины права граждан на создание профсоюзов без предварительного разрешения на основе свободного выбора их членов.

Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положения статьи 16 Закона в части установления таких условий легализации профсоюзов, которые фактически увязывают начало деятельности созданной с целью обеспечения и защиты интересов работников организации как профсоюз с моментом ее регистрации в соответствующих органах, что равнозначно требованию о предварительном разрешении на создание профсоюза, не соответствуют части третьей статьи 36 Конституции Украины.

3.3. Статьей 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, как и статьей 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, являющихся частью национального законодательства Украины, гарантируется право человека на свободу объединения, в частности, право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов. Осуществление указанного права не подлежит никаким ограничениям, за исключением тех, которые установлены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах нацио-

нальной безопасности или общественного порядка или для защиты прав и свобод других лиц.

Ратифицировав 11 августа 1956 года Конвенцию Международной организации труда 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87), Украина взяла на себя обязанность принять необходимые меры в отношении гарантирования трудящимся свободного осуществления прав на организацию (профсоюз), которые определенные в ее статьях 1, 2, 7, 8, 10, 11. Так, Конвенцией закреплено: право работников создавать по своему выбору организации без предварительного разрешения, а также вступать в такие организации при единственном условии подчинения уставам последних (статья 2); право организации работников свободно организовывать свою деятельность (статья 3); приобретение статуса юридического лица не может быть подчинено условиям, препятствующим применению статей 2, 3 (статья 7); национальное законодательство государств-участников не может нарушать гарантии, предусмотренные этой Конвенцией.

Суть этих положений международных договоров отражена в тексте Конституции Украины, в частности в статьях 36, 37, содержащие подобные гарантии и оговорки относительно реализации гражданами права на свободу объединения, в том числе в профсоюзы.

Учитывая, что отдельные положения Закона признаны неконституционными, поскольку нарушают право граждан на свободу объединения, Конституционный Суд Украины констатирует, что в этой части требования Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Конвенции Международной организации труда о свободе ассоциации и защите права на организацию не получили в нем надлежащего отражения.

4. Статья 8 Закона предусматривает, что с целью выполнения своих уставных задач профсоюзы имеют право на добровольных основах создавать объединения (ассоциации, советы, федерации, конфедерации и т. п.) по отраслевым, территориальным или другим признакам, а также входить в состав объединений и свободно выходить из них (часть первая). Часть четвертая этой статьи предусматривает, что статус объединений профсоюзов определяется по статусу членов, которых они объединяют, с учетом требований статьи 11 этого Закона.

То есть содержание оспариваемого положения статьи 8 определяется диспозициями, содержащимися в статьях 11, 16 Закона, и не имеет самостоятельного значения в контексте признанных неконституционными положений этих статей, поэтому ссылка субъекта права на конституционное представление на нарушение предписаний статей 22, 36 Конституции Украины положениями статьи 8 Закона об объединениях профсоюзов является необоснованной.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 65, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконститу-

ционными) положения статьи 11 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», которыми ограничивается право граждан на свободу объединения:

1.1. положение, делающее невозможным создание самостоятельного профсоюза на отдельном предприятии, в учреждении или организации без соблюдения условий, предусмотренных частью второй, согласно которым статус местных имеют только профсоюзы, «в состав которых входят не менее трех первичных организаций... или объединяют не менее 9 членов профсоюза, работающих на разных предприятиях, в учреждениях или организациях»;

1.2. положения, в соответствии с которыми устанавливается количественный критерий («большинство» (для объединения в профсоюзе соответствующего статуса членов профсоюза, работающих по данной профессии, специальности в области, городах Киеве и Севастополе (часть третья) и работающих по данной профессии или специальности в Украине (пункт 3 части пятой)

1.3. положение, устанавливающее минимальное количество («не менее трети» ( для объединения в профсоюзе со всеукраинским статусом членов профсоюзов отрасли или членов профсоюза определенной специальности, профессии (пункт 2 части пятой).

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения статьи 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» в части установления таких условий легализации профсоюзов, которые фактически увязывают начало деятельности созданной с целью обеспечения и защиты интересов работников организации как профсоюза с моментом его регистрации в соответствующих органах, что равнозначно требованию о предварительном разрешении на создание профсоюза.

3. Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения статей 8, 11, 16 (кроме тех положений статей 11, 16, которые признаны неконституционными) Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

4. Положения статей 11, 16 Закона Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

- *Summary (to the Decision no. 11-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 18, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provisions of Articles 8, 11, 16 of the Law of Ukraine «On Professional Unions, Their Rights and Guarantee of Activities», which restrain the constitutional liberty of citizens to create association.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним зверненням громадянки  
Стешиної Рити Анатоліївни щодо офіційного тлумачення  
положення пункту 1 частини другої статті 2 Закону України  
«Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали  
внаслідок Чорнобильської катастрофи»  
(справа про зону відчуження)**

м. Київ  
25 жовтня 2000 року  
№ 12-рп/2000

Справа № 1-29/2000

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича – суддя-доповідач, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення поняття «зона відчуження», яке вживається у статті 2 Закону Української РСР «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796-ХІІ, викладеного у новій редакції Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 19 грудня 1991 року № 2001-ХІІ (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 13, ст. 178) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянки Стешиної Рити Анатоліївни.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положення «зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році» пункту 1 частини другої статті 2 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» судами України, іншими органами державної влади, що, на думку суб'єкта права на конституційне звернення, призвело до порушення його конституційних прав.

Заслухавши суддю-доповідача Мироненка О. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Громадянка Стешина Р. А. звернулась до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення поняття «зона відчуження», що вживається у статті 2 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», зокрема щодо з'ясування питання, чи є зоною відчуження територія, що стала радіоактивно забрудненою з моменту аварії на Чорнобильській АЕС, і чи належали до такої території села Варовичі і Бобер Поліського району Київської області у період з 3 по 9 травня 1986 року.

Необхідність в офіційному тлумаченні обґрунтовується наявністю неоднозначного застосування положення пункту 1 частини другої статті 2 зазначеного Закону у зв'язку з різним розумінням поняття «зона відчуження» судами України, іншими органами державної влади, що призвело, на думку Стешиної Р. А., до порушення її конституційних прав.

У період з 3 по 9 травня 1986 року, як стверджує Стешина Р. А., у складі спеціально створеної групи медичних працівників Донецької області вона перебувала у відрядженні в Поліському районі Київської області, у тому числі в селах Варовичі та Бобер, де надавала медичну допомогу особам, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, яка сталася 26 квітня 1986 року. Через деякий час стан здоров'я громадянки Стешиної Р. А. погіршився. Під час медичного обстеження було виявлено захворювання, якими вона раніше не страждала. Донецька регіональна міжвідомча експертна комісія встановила причинний зв'язок між захворюваннями, що виникли, і роботою у Поліському районі з 3 по 9 травня 1986 року. У серпні 1993 року Стешиній Р. А. встановлено III групу інвалідності.

Відповідно до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» Донецька обласна державна адміністрація визначила Стешиній Р. А. статус учасника ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС категорії 1 і надала їй відповідне посвідчення, після чого заявниця стала користуватися передбаченими законодавством пільгами і компенсаціями. Але 30 серпня 1996 року розпорядженням начальника Управління у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС Донецької обласної державної адміністрації Стешину Р. А. позбавлено визначеного раніше статусу і гарантованих державою відповідних заходів соціального захисту.

Вважаючи свої права порушеними, громадянка звернулась до Ворошиловського районного суду м. Донецька, який 27 квітня 1998 року відмовив їй у задоволенні вимог про скасування зазначеного розпорядження на тій підставі, що Стешина Р. А. виконувала роботи у період з 3 по 9 травня 1986 року поза межами зони відчуження. Не дали позитивних наслідків для позивачки ні касаційний розгляд справи, ні спроба вирішити її у порядку нагляду в Донецькому обласному суді та Верховному Суді України.

Додані до конституційного звернення рішення Ворошиловського районного суду м. Донецька і судової колегії в цивільних справах Донець-

кого обласного суду з аналогічних справ свідчать про неоднозначність розуміння цими судовими органами поняття «зона відчуження».

2. Наявність розбіжностей в інтерпретації положення «зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році» підтверджують і витребувані в ході попередньої підготовки питання до розгляду Конституційним Судом України додаткові документи, матеріали та інша інформація.

2.1. Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи відносять відповідні населені пункти до зони відчуження або з дати прийняття рішення про евакуацію населення саме з даної території у 1986 році, або з моменту евакуації упродовж того ж року.

Керуючись саме такими міркуваннями, Комісія Верховної Ради України з питань Чорнобильської катастрофи та Міністерство України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС листом до Верховного Суду України від 20 жовтня 1994 року № 06/16-943 дали роз'яснення, яким передбачено, що моментом, з якого населений пункт віднесено до зони відчуження, є дата проведення евакуації населення з тієї чи іншої території. Листи аналогічного змісту Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи направлялися і на адресу інших державних органів.

2.2. Національна комісія з радіаційного захисту населення України, Національна академія наук України, Академія медичних наук України та її Науковий центр радіаційної медицини, Міністерство охорони здоров'я України, Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України, Державний комітет України по водному господарству, Державний комітет лісового господарства України, Державний комітет України по земельних ресурсах та деякі інші державні органи дотримуються відмінної позиції у розумінні положення «зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році». На їхню думку, такі території повинні вважатися зоною відчуження з моменту аварії на Чорнобильській АЕС, тобто з 26 квітня 1986 року, незалежно від дати рішення про евакуацію населення з того чи іншого пункту або дня проведення самої евакуації.

Київська обласна державна адміністрація вважає формулювання щодо зони відчуження настільки ясним, що воно не потребує будь-яких уточнень у тексті самого закону. З тим, що відлік часу для визначення терміну перебування у зоні відчуження, оплати праці, надання пільг і компенсацій для учасників ліквідації аварії починається з моменту катастрофи, погоджується і Адміністрація зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення.

3. Конституційний Суд України, з'ясовуючи зміст положення «зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році», керується статтею 3 Конституції України, яка проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найви-

щою соціальною цінністю, а державу – відповідальною перед людиною за свою діяльність, та статтею 16 Конституції України, що визначає подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу обов'язком держави, і виходить з такого.

3.1. Норма, що розглядається, вперше сформульована законодавцем у частині другій статті 2 Закону Української РСР «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 року № 791а – XII (Відомості Верховної Ради Української РСР, 1991 р., № 16, ст.198) з наступними змінами. Ще раз це положення дістало правове закріплення 28 лютого 1991 року в частині другій статті 2 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Протягом наступних років обидва закони зазнавали численних змін, але зазначене положення залишено законодавцем у його первісному формулюванні, оскільки ґрунтувалось на значно більшому, ніж на момент аварії і в перші роки після неї, обсягові знань стосовно Чорнобильської катастрофи як трагедії планетарного масштабу.

Зокрема, було встановлено, що регіони радіаційно небезпечних земель простягаються (особливо по західному сліду випадання радіонуклідів) далеко за межі раніше визначених 10- чи 30-кілометрових зон. Що ж стосується сіл Варовичі та Бобер Поліського району Київської області, про які йдеться у конституційному зверненні, то за висновками Національної комісії з радіаційного захисту населення України, наданими Конституційному Суду України, тут радіоактивні випадання розпочались саме 26 квітня 1986 року. Відповідна обстановка була характерною і для інших земель та населених пунктів, віднесених законами України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» та «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» до території зони відчуження.

Якби законодавець, формулюючи положення «зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році», мав на увазі не ці та інші адекватні реальній ситуації факти, а момент рішення про евакуацію чи день, у який вона здійснена, то відповідний статус учасника ліквідації наслідків аварії втратили б: чимало працівників ЧАЕС, які локалізували вибух у самому його епіцентрі з перших годин після аварії, але мешкали у місті Прип'ять до постанови про евакуацію з нього населення; пожежники, що гасили полум'я на реакторі у ніч на 26 квітня 1986 року; особи, що проводили дезактивацію чи радіаційну розвідку, у тому числі й ті, хто визначав кордони зони евакуації для прийняття відповідного рішення; громадяни, які працювали у піщаних кар'єрах та на вертолітних майданчиках поблизу АЕС, і навіть особи, які здійснювали свої функції в Чорнобилі, оскільки рішення про евакуацію з нього населення було прийнято лише 5 травня 1986 року.

3.2. Про те, що законодавець пов'язував віднесення тієї чи іншої території до зони відчуження саме з об'єктивними обставинами, початком дії іонізуючого випромінювання, тобто з моментом аварії, а не датою ухвалення відповідного акта про евакуацію чи власне евакуацією населення,



свідчать й інші положення Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

Так, відповідно до пункту 2 частини першої статті 14 зазначеного Закону статус учасника ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС категорії 2 надається особам, які працювали у зоні відчуження «з моменту аварії до 1 липня 1986 року – незалежно від кількості робочих днів». Ця ж норма повторюється і в пункті 1 частини першої статті 55, що визначає надання пенсій за віком особам, які працювали або проживали на території радіоактивного забруднення. За змістом примітки до цієї статті початкова величина зниження пенсійного віку встановлюється особам, які постійно проживали або постійно працювали у зоні відчуження у період з моменту аварії до 31 липня 1986 року.

Виходячи з пріоритету життя та здоров'я людей, які потерпіли від Чорнобильської катастрофи, їх соціального захисту, повної відповідальності держави (стаття 1 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи») законодавець залишає без уваги дати прийняття рішення чи евакуації населення навіть у випадках, коли це стосується менш забруднених, ніж зона відчуження, територій. Так, пунктом 2 частини першої статті 11 того ж Закону статус потерпілих від Чорнобильської катастрофи надається особам, «які постійно проживали на територіях зон безумовного (обов'язкового) та гарантованого добровільного відселення на день аварії», а пунктом 5 цієї ж статті – особам, «які працювали з моменту аварії до 1 липня 1986 року не менше 14 календарних днів... за межами зони відчуження». Аналогічні норми сформульовано у пункті 3 частини першої, частині другій статті 14, статті 24, пунктах 2, 3, 4 статті 27, пункті 2 статті 55 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

Особливе значення для правильного з'ясування волі законодавця з питання, що розглядається, має положення пункту 2 частини першої статті 14 цього ж Закону про те, що категорія 2 постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи надається особам, які постійно проживали у зоні безумовного (обов'язкового) відселення «з моменту аварії до прийняття постанови про відселення». Позиція законодавця тут однозначна: навіть щодо зони безумовного (обов'язкового) відселення відлік починається саме з моменту аварії, а не з дати прийняття акта про відселення.

Вживається у Законі України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» і поняття «момент евакуації» (пункт 1 частини першої статті 11, пункт 2 частини першої статті 14, пункт 1 статті 27). Але воно стосується виключно осіб, які на момент евакуації перебували у стані внутрішнього розвитку. Для відліку виникнення інших правовідносин, на відміну від понять «момент аварії», «день аварії», термін «момент евакуації» у даному Законі не застосовується.

3.3. Поняття «зона відчуження» вживається у Законі України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», у законах, декретах Кабінету Міністрів України про внесення змін і доповнень до цього ж Закону та Закону Укра-

їни «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», у затвердженій Верховною Радою України Концепції Національної програми ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту громадян на 1994–1995 роки та період до 2000 року, у Декреті Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» від 26 грудня 1992 року № 15-92, Постанові Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про селянське (фермерське) господарство» від 24 червня 1993 року № 3315-ХІІ, Законі України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР, Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 22 травня 1997 року № 283/97-ВР та деяких інших актах. У жодному з них законодавець не відступав від положень Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» та Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Зона відчуження у всіх випадках розуміється як територія, з якої проведено евакуацію населення у період з 26 квітня до 31 грудня 1986 року, незалежно від моменту ухвалення акта про таку евакуацію людей з окремо взятого населеного пункту чи дати здійснення останньої.

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

**в и р і ш и в:**

**1.** Положення «зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році» пункту 1 частини другої статті 2 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» в аспекті питань, порушених у конституційному зверненні громадянки Стешиної Р. А., слід розуміти так: зоною відчуження є територія, що з 26 квітня 1986 року охоплює ту частину радіаційно небезпечних земель, рівень забруднення яких зумовив необхідність евакуації населення у 1986 році на підставі відповідних актів органів державної влади, незалежно від часу прийняття цих актів та проведення евакуації.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положения пункта 1 части второй статьи 2 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» по конституционному обращению гражданки Стешиной Риты Анатольевны (дело о зоне отчуждения)**

г. Киев  
25 октября 2000 года  
№ 12-рп/2000

Дело № 1-29/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича – судья-докладчик, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании понятия «зона отчуждения», которое употребляется в статье 2 Закона Украинской ССР «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» от 28 февраля 1991 года № 796-ХІІ, изложенного в новой редакции Законом Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украинской ССР «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» от 19 декабря 1991 года № 2001-ХІІ (Ведомости Верховной Рады Украины, 1992 г., № 13, ст. 178) с последующими изменениями.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение гражданки Стешиной Риты Анатольевны.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является неоднозначное применение положения «зона отчуждения – это территория, с которой проведена эвакуация населения в 1986 году» пункта 1 части второй статьи 2 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» судами Украины, иными органами государственной власти, что, по мнению субъекта права на конституционное обращение, привело к нарушению его конституционных прав.

Заслушав судью-докладчика Мироненко А. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Гражданка Стешина Р. А. обратилась в Конституционный Суд Украины с ходатайством об официальном толковании понятия «зона отчуждения», которое используется в статье 2 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы», в частности для уяснения вопроса, является или зоной отчуждения территория, ставшая радиоактивно загрязненной с момента аварии на Чернобыльской АЭС, и относились ли к такой территории села Варовичи и Бобер Полесского района Киевской области в период с 3 по 9 мая 1986 года.

Необходимость в официальном толковании обосновывается наличием неоднозначного применения положения пункта 1 части второй статьи 2 указанного Закона в связи с разным пониманием понятия «зона отчуждения» судами Украины, иными органами государственной власти, что привело, по мнению Стешиной Р. А., к нарушению ее конституционных прав.

В период с 3 по 9 мая 1986 года, как утверждает Стешина Р. А., в составе специально созданной группы медицинских работников Донецкой области она находилась в командировке в Полесском районе Киевской области, в том числе в селах Варовичи и Бобер, где предоставляла медицинскую помощь лицам, пострадавшим вследствие Чернобыльской катастрофы, происшедшей 26 апреля 1986 года. Спустя некоторое время состояние здоровья гражданки Стешиной Р. А. ухудшилось. Во время медицинского обследования были выявлены заболевания, которыми она раньше не страдала. Донецкая региональная межведомственная экспертная комиссия установила причинную связь между возникшими заболеваниями и работой в Полесском районе с 3 по 9 мая 1986 года. В августе 1993 года Стешиной Р. А. установлена III группа инвалидности.

Согласно Закону Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» Донецкая областная государственная администрация определила Стешиной Р. А. статус участника ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС и выдала ей соответствующее удостоверение, после чего заявительница стала пользоваться предусмотренными законодательством льготами и компенсациями. Но 30 августа 1996 года распоряжением начальника Управления по делам защиты населения от последствий аварии на Чернобыльской АЭС Донецкой областной государственной администрации Стешину Р. А. лишили определенного ранее статуса и гарантированных государством соответствующих мер социальной защиты.

Считая свои права нарушенными, гражданка обратилась в Ворошиловский районный суд г. Донецка, который 27 апреля 1998 года отказал ей в удовлетворении требований об отмене указанного распоряжения на том основании, что Стешина Р. А. выполняла работы в период с 3 по 9 мая 1986 года за пределами зоны отчуждения. Не дали положительных результатов для истицы ни кассационное рассмотрение дела, ни попытка ре-

шить его в порядке надзора в Донецком областном суде и Верховном Суде Украины.

Приложенные к конституционному обращению решения Ворошиловского районного суда г. Донецка и судебной коллегии по гражданским делам Донецкого областного суда по аналогичным делам свидетельствуют о неоднозначности понимания этими судебными органами понятия «зона отчуждения».

2. Наличие расхождений в интерпретации положения «зона отчуждения – это территория, с которой проведена эвакуация населения в 1986 году» подтверждают и истребованные в ходе предварительной подготовки вопроса к рассмотрению Конституционным Судом Украины дополнительные документы, материалы и иная информация.

2.1. Комитет Верховной Рады Украины по вопросам экологической политики, природопользования и ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы, Министерство Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы относят соответствующие населенные пункты к зоне отчуждения или с даты принятия решения об эвакуации населения именно с данной территории в 1986 году, или с момента эвакуации в течение того же года.

Руководствуясь именно такими рассуждениями, Комиссия Верховной Рады Украины по вопросам Чернобыльской катастрофы и Министерство Украины по делам защиты населения от последствий аварии на Чернобыльской АЭС письмом в Верховный Суд Украины от 20 октября 1994 года № 06/16-943 дали разъяснение, которым предусмотрено, что моментом, с которого населенный пункт отнесен к зоне отчуждения, является дата проведения эвакуации населения с той или иной территории. Письма аналогичного содержания Министерством Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы направлялись и в адрес иных государственных органов.

2.2. Национальная комиссия по радиационной защите населения Украины, Национальная академия наук Украины, Академия медицинских наук Украины и ее Научный центр радиационной медицины, Министерство здравоохранения Украины, Государственный комитет стандартизации, метрологии и сертификации Украины, Государственный комитет Украины по водному хозяйству, Государственный комитет лесного хозяйства Украины, Государственный комитет Украины по земельным ресурсам и некоторые иные государственные органы придерживаются иной позиции в понимании положения «зона отчуждения – это территория, с которой проведена эвакуация населения в 1986 году». По их мнению, такие территории должны считаться зоной отчуждения с момента аварии на Чернобыльской АЭС, то есть с 26 апреля 1986 года, независимо от даты решения об эвакуации населения из того или другого пункта или дня проведения самой эвакуации.

Киевская областная государственная администрация считает формулировку зоны отчуждения настолько ясной, что она не требует каких-либо уточнений в тексте самого закона. С тем, что исчисление времени для определения срока пребывания в зоне отчуждения, оплаты труда, предо-

ставления льгот и компенсаций для участников ликвидации аварии начинается с момента катастрофы, соглашается и Администрация зоны отчуждения и зоны безусловного (обязательного) отселения.

3. Конституционный Суд Украины, выясняя содержание положения «зона отчуждения – это территория, с которой проведена эвакуация населения в 1986 году», руководствуется статьей 3 Конституции Украины, провозглашающей человека, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность высочайшей социальной ценностью, а государство – ответственным перед человеком за свою деятельность, и статьей 16 Конституции Украины, определяющей преодоление последствий Чернобыльской катастрофы, сохранение генофонда Украинского народа обязанностью государства, и исходит из следующего.

3.1. Рассматриваемая норма впервые сформулирована законодателем в части второй статьи 2 Закона Украинской ССР «О правовом режиме территории, подвергнувшейся радиоактивному загрязнению вследствие Чернобыльской катастрофы» от 27 февраля 1991 года № 791а – XII (Ведомости Верховной Рады Украинской ССР, 1991 г., № 16, ст. 198) с последующими изменениями. Еще раз это положение получило правовое закрепление 28 февраля 1991 года в части второй статьи 2 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы». В течение последующих лет в оба закона были внесены многочисленные изменения, но указанное положение оставлено законодателем в его первоначальной формулировке, поскольку основывалось на значительно большем, чем на момент аварии и в первые годы после нее, объеме знаний о Чернобыльской катастрофе как трагедии планетарного масштаба.

В частности, было установлено, что регионы радиоактивно опасных земель простираются (особенно по западному следу выпадения радионуклидов) далеко за пределы ранее определенных 10- или 30-километровых зон. Что же касается сел Варовичи и Бобер Полесского района Киевской области, о которых идет речь в конституционном обращении, то по заключениям Национальной комиссии по радиационной защите населения Украины, предоставленным Конституционному Суду Украины, здесь радиоактивные осадки начались именно 26 апреля 1986 года. Соответствующая обстановка была характерной и для других земель и населенных пунктов, отнесенных законами Украины «О правовом режиме территории, подвергнувшейся радиоактивному загрязнению вследствие Чернобыльской катастрофы» и «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» к территории зоны отчуждения.

Если бы законодатель, формулируя положения «зона отчуждения – это территория, с которой проведена эвакуация населения в 1986 году», имел в виду не эти и прочие адекватные реальной ситуации факты, а момент решения об эвакуации или день, в который она осуществлена, то соответствующий статус участника ликвидации последствий аварии утратили бы: немало работников ЧАЭС, которые локализовали взрыв в самом его эпицентре с первых часов после аварии, но жили в городе Припять до постановления об эвакуации из него население; пожарники, гасившие пламя

на реакторе в ночь на 26 апреля 1986 года; лица, проводившие дезактивацию или радиационную разведку, в том числе и те, кто определял пределы зоны эвакуации для принятия соответствующего решения; граждане, работавшие в песчаных карьерах и на вертолетных площадках вблизи АЭС, и даже лица, которые осуществляли свои функции в Чернобыле, поскольку решение об эвакуации из него населения было принято только 5 мая 1986 года.

3.2. О том, что законодатель связывал отнесение той или иной территории к зоне отчуждения именно с объективными обстоятельствами, началом действия ионизирующего излучения, то есть с моментом аварии, а не с датой принятия соответствующего акта об эвакуации или собственно эвакуацией населения, свидетельствуют и другие положения Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы».

Так, согласно пункту 2 части первой статьи 14 указанного Закона статус участника ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС категории 2 предоставляется лицам, которые работали в зоне отчуждения «с момента аварии до 1 июля 1986 года – независимо от количества рабочих дней». Эта же норма повторяется и в пункте 1 части первой статьи 55, который определяет предоставление пенсии по возрасту лицам, которые работали или проживали на территории радиоактивного загрязнения. По смыслу примечания к этой статье начальная величина снижения пенсионного возраста устанавливается лицам, которые постоянно проживали или постоянно работали в зоне отчуждения в период с момента аварии до 31 июля 1986 года.

Исходя из приоритета жизни и здоровья людей, пострадавших от Чернобыльской катастрофы, их социальной защиты, полной ответственности государства (статья 1 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы») законодатель оставляет без внимания даты принятия решения или эвакуации населения даже в случаях, когда это касается менее загрязненных, чем зона отчуждения, территорий. Так, пунктом 2 части первой статьи 11 того же Закона статус пострадавших от Чернобыльской катастрофы предоставляется лицам, «которые постоянно проживали на территориях зон безусловного (обязательного) и гарантированного добровольного отселения на день аварии», а пунктом 5 этой же статьи – лицам, «которые работали с момента аварии до 1 июля 1986 года не менее 14 календарных дней... за пределами зоны отчуждения». Аналогичные нормы сформулированы в пункте 3 части первой, части второй статьи 14, статьи 24, пунктах 2, 3, 4 статьи 27, пункте 2 статьи 55 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы».

Особое значение для правильного уяснения воли законодателя по рассматриваемому вопросу имеет положение пункта 2 части первой статьи 14 этого же Закона о том, что категория 2 пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы предоставляется лицам, которые постоянно проживали в зоне безусловного (обязательного) отселения «с момента аварии до принятия постановления об отселении». Позиция законодателя здесь однозначна: даже относительно зоны безусловного (обязательного)

отселения отсчет начинается именно с момента аварии, а не с даты принятия акта об отселении.

Использование в Законе Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» и понятия «момент эвакуации» (пункт 1 части первой статьи 11, пункт 2 части первой статьи 14, пункт 1 статьи 27). Но оно касается исключительно лиц, которые на момент эвакуации находились в состоянии внутриутробного развития. Для определения момента возникновения иных правоотношений, в отличие от понятий «момент аварии», «день аварии», термин «момент эвакуации» в данном Законе не применяется.

3.3. Понятие «зона отчуждения» используется в Законе Украины «О правовом режиме территории, подвергнувшейся радиоактивному загрязнению вследствие Чернобыльской катастрофы», в законах, декретах Кабинета Министров Украины о внесении изменений и дополнений в этот же Закон и Закон Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы», в утвержденной Верховной Радой Украины Концепции Национальной программы ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы и социальной защиты граждан на 1994–1995 годы и период до 2000 года, в Декрете Кабинета Министров Украины «О приватизации земельных участков» от 26 декабря 1992 года № 15-92, Постановлении Верховной Рады Украины «О порядке введения в действие Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О сельском (фермерском) хозяйстве» от 24 июня 1993 года № 3315-ХІІ, Законе Украины «Об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности» от 8 февраля 1995 года № 39/95-ВР, Законе Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О налогообложении прибыли предприятий» от 22 мая 1997 года № 283/97-ВР и некоторых иных актах. Ни в одном из них законодатель не отступал от положений Закона Украины «О правовом режиме территории, подвергнувшейся радиоактивному загрязнению вследствие Чернобыльской катастрофы» и Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы». Зона отчуждения во всех случаях понимается как территория, с которой проведена эвакуация населения в период с 26 апреля по 31 декабря 1986 года, независимо от момента принятия акта о такой эвакуации людей из отдельно взятого населенного пункта или даты осуществления последней.

Исходя из изложенного, и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 94, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Положение «зона отчуждения – это территория, с которой проведена эвакуация населения в 1986 году» пункта 1 части второй статьи 2 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» в аспекте вопросов, затронутых в конституционном обращении гражданки Стешиней Р. А., следует понимать как то, что: зоной отчуждения является территория, которая с 26 апреля 1986 года охватывает ту часть радиоактивно опасных земель, уровень за-



грязнения которых обусловил необходимость эвакуации населения в 1986 году на основании соответствующих актов органов государственной власти, независимо от времени принятия этих актов и проведения эвакуации.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 23-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 25, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that the term «alienation zone is the territory from which population was evacuated in 1986» means the territory, which, from April 26, has covered that part of radiation-polluted lands, the level of pollution of which gave reasons to the necessity of evacuation of the population in 1986 in accordance with relevant acts executed by public authorities, regardless of time of approval of these acts and conduct of evacuations.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним зверненням громадянина  
Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного  
тлумачення положень статті 59 Конституції України,  
статті 44 Кримінально-процесуального кодексу  
України, статей 268, 271 Кодексу України  
про адміністративні правопорушення  
(справа про право вільного вибору захисника)**

м. Київ  
16 листопада 2000 року  
№ 13-рп/2000

Справа № 1-17/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича – суддя-доповідач, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шановала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України щодо права вільного вибору захисника під час розгляду кримінальних справ.

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

**у с т а н о в и в:**

1. Громадянин Солдатов Г. І. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 55, 59 Конституції України, статті 44 та глави 22 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Необхідність в офіційному тлумаченні наведених правових норм він обгрунтовує тим, що під час попереднього розслідування кримінальної справи слідчий, прокурор та суд загальної юрисдикції відмовили йому в задоволенні клопотання про допуск як захисника працівника приватної юридичної фірми, з якою він уклав угоду-доручення на представництво його інтересів у кримінальній справі. Зазначені посадові особи та суд посилались на відсутність у працівника цієї юридичної фірми свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю.

Така відмова, як стверджує громадянин Солдатов Г. І., призвела до порушення його конституційного права на вільний вибір захисника своїх прав.

2. Додані до конституційного звернення документи свідчать, що стосовно Солдатова Г. І. було порушено кримінальну справу, в якій його визнано підозрюваним у вчиненні злочину. У зв'язку з цим він заявив клопотання про допуск захисником його прав працівника приватної юридичної фірми, яка має право на здійснення представництва громадян за їхнім дорученням у кримінальних справах. Слідчим податкової міліції було відмовлено у задоволенні клопотання з тих мотивів, що працівник цієї фірми не має свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю.

Дії слідчого Солдатов Г. І. оскаржив прокурору м. Маріуполя Донецької області. Скаргу було відхилено з посиланням на те, що слідчим прийнято рішення відповідно до вимог статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України. Солдатов Г. І. звернувся до Жовтневого районного суду м. Маріуполя із скаргою на дії слідчого та прокурора щодо відхилення його клопотання. Суд визнав дії зазначених посадових осіб неправомірними і зобов'язав слідчого допустити працівника приватної юридичної фірми захисником Солдатова Г. І. у кримінальній справі.

Судова колегія Донецького обласного суду за касаційним поданням прокурора м. Маріуполя скасувала рішення районного суду і припинила провадження у справі, мотивуючи тим, що відповідно до частини другої статті 59 Конституції України для забезпечення права на захист від обвинувачення в Україні діє адвокатура, а за положенням частини першої статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України захисником підозрюваного, обвинуваченого і підсудного допускаються особи, які мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю.

Відповідно до роз'яснень, що містяться в пункті 4 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування законодавства, яке забезпечує підозрюваному, обвинуваченому, підсудному право на захист» від 7 липня 1995 року № 10 (з наступними змінами), як захисники підозрюваних, обвинувачених і підсудних допускаються лише особи, які мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю, що видається їм згідно з вимогами статті 2 Закону України «Про адвокатуру». Не можуть

допускатися до участі у справі як захисники особи, які мають інші документи (ліцензії) на здійснення юридичної практики чи підприємницької діяльності тощо.

Таким чином, матеріали справи свідчать про наявність неоднозначного застосування положень статті 59 Конституції України щодо гарантії підозрюваному, обвинуваченому і підсудному права на вільний вибір захисника.

**3.** Стосовно клопотання громадянина Солдатова Г. І. дати офіційне тлумачення положень статті 55 Конституції України та глави 22 Кримінально-процесуального кодексу України Конституційний Суд України своєю ухвалою відмовив у відкритті конституційного провадження, оскільки офіційне тлумачення положень статті 55 Конституції України дано рішеннями Суду від 25 листопада 1997 року № 6-зп та від 25 грудня 1997 року № 9-зп. Що ж до офіційного тлумачення глави 22 Кримінально-процесуального кодексу України, то у конституційному зверненні не дотримано вимог статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», тобто не вказано, які саме положення цієї глави потребують офіційного тлумачення.

**4.** Відповідно до положень частини другої статті 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Конституція України гарантує права і свободи людини і громадянина (частина друга статті 22), які не можуть бути обмежені за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками (частина друга статті 24). Права і свободи є основним елементом правового статусу людини і громадянина. Діставши закріплення в Конституції України, права і свободи визначають міру можливої поведінки людини і громадянина, відображають певні межі цих прав і свобод, можливість користуватися благами для задоволення своїх інтересів.

З метою забезпечення реалізації закріплених прав і свобод людини і громадянина Конституція України встановлює відповідні правові гарантії. Зокрема, в частині першій статті 59 Конституції України закріплено право кожного на правову допомогу. Право на правову допомогу – це гарантована Конституцією України можливість фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги.

Держава в особі відповідних органів визначає певне коло суб'єктів надання правової допомоги та їх повноваження. Аналіз чинного законодавства України з цього питання дає підстави визначити, зокрема, такі види суб'єктів надання правової допомоги:

– державні органи України, до компетенції яких входить надання правової допомоги (Міністерство юстиції України, Міністерство праці та соціальної політики України, нотаріат тощо);

– адвокатура України як спеціально уповноважений недержавний професійний правозахисний інститут, однією з функцій якого є захист особи від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у

судах та інших державних органах (частина друга статті 59 Конституції України);

– суб'єкти підприємницької діяльності, які надають правову допомогу клієнтам у порядку, визначеному законодавством України;

– об'єднання громадян для здійснення і захисту своїх прав і свобод (частина перша статті 36 Конституції України).

5. Положення частини першої статті 59 Конституції України гарантує кожному право на вільний вибір захисника своїх прав. Визначення поняття «захисник» у чинному законодавстві України відсутнє. У Конституції України це поняття вживається також у частині четвертій статті 29, положення якої гарантують кожному заарештованому чи затриманому можливість користуватися правовою допомогою захисника.

Відповідно до частини першої статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України як захисники підозрюваних, обвинувачених і підсудних допускаються особи, які мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю. За згодою підсудного допускаються близькі родичі, опікуни або піклувальники. Ця процесуальна норма визначає, що у досудовому провадженні кримінальної справи як захисники допускаються лише адвокати, а при судовому розгляді такої справи як захисники допускаються адвокати і за згодою підсудного – близькі родичі, опікуни або піклувальники.

Інше чинне процесуальне законодавство України не містить терміна «захисник», а вживає поняття «представництво в суді». Представниками сторін і третіх осіб, крім представників за законом, можуть бути також адвокати. Ці положення закріплено у статтях 110, 111, 112 Цивільного процесуального кодексу України, у статті 28 Арбітражного процесуального кодексу України. Процесуальні положення Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачають право фізичної особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката (стаття 268).

Науково-теоретична та довідково-енциклопедична література не містить однозначного визначення терміна «захисник». За одним тлумаченням цей термін ототожнюється з терміном «адвокат», за іншим – терміну «захисник» надається більш широке значення.

Закріпивши право будь-якої фізичної особи на правову допомогу, конституційний припис «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» (частина перша статті 59 Конституції України) за своїм змістом є загальним і стосується не лише підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного, а й інших фізичних осіб, яким гарантується право вільного вибору захисника з метою захисту своїх прав та законних інтересів, що виникають з цивільних, трудових, сімейних, адміністративних та інших правовідносин, а не тільки з кримінальних. Право на захист, зокрема, може бути реалізоване фізичною особою у цивільному, арбітражному, адміністративному і кримінальному судочинстві.

Про загальність положень частини першої статті 59 Конституції України свідчить положення частини другої статті 63 Конституції України, яке окремо закріплює право підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного на захист. Що ж стосується права підозрюваного, обвинуваченого і підсудно-

го на захист від обвинувачення в аспекті конституційного звернення громадянина Солдатова Г. І., то Конституційний Суд України виходить з такого.

Конвенція про захист прав людини і основних свобод, ратифікована Верховною Радою України 17 липня 1997 року, передбачає право кожного обвинуваченого захищати себе особисто або використовувати правову допомогу захисника, вибраного ним на власний розсуд (стаття 6). У Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, ратифікованому Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року № 2148 VIII, зазначено, що держава повинна гарантувати кожному, чий права і свободи порушено, ефективний засіб правового захисту, і таке право повинно встановлюватись судовим або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави (стаття 2), та можливість вільного вибору обвинуваченим захисника (пункт 3 статті 14). «Основні принципи, що стосуються ролі юристів», прийняті восьмим Конгресом ООН з питань попередження злочинності і поводження з правопорушниками 27 серпня – 7 вересня 1990 року, передбачають, що кожна людина має право звернутися до будь-якого юриста за допомогою для захисту і відстоювання своїх прав та захисту їх на всіх стадіях кримінального судочинства (принцип 1); жодний суд чи адміністративний орган, в якому визнається право на адвоката, не відмовляється визнавати права юриста відстоювати в суді інтереси свого клієнта, за винятком тих випадків, коли юристу було відмовлено в праві виконувати свої професійні обов'язки відповідно до національного права і практики та цих принципів (принцип 19).

Таким чином, наведені міжнародно-правові акти передбачають право кожного обвинуваченого захищати себе особисто або через вільно вибраного ним на власний розсуд захисника з-поміж юристів, які можуть надати ефективний правовий захист. Ці положення міжнародно-правових актів щодо права фізичної особи на захист від обвинувачення відтворені у положеннях частини першої статті 59 Конституції України, які закріплюють право кожної фізичної особи на правову допомогу і право вільного вибору захисника з метою захисту від обвинувачення.

Положення частини другої статті 59 Конституції України про те, що для забезпечення права на захист від обвинувачення в Україні діє адвокатура, не може тлумачитись як право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного вибирати захисником лише адвоката, тобто особу, яка має свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю відповідно до Закону України «Про адвокатуру» від 19 грудня 1992 року (стаття 2). Це положення треба розуміти як одну з конституційних гарантій, що надає підозрюваному, обвинуваченому і підсудному можливість реалізувати своє право вільно вибирати захисником у кримінальному судочинстві адвоката, тобто особу, яка має право на заняття адвокатською діяльністю. У такий спосіб держава бере на себе обов'язок забезпечити реальну можливість надання особам кваліфікованого захисту від обвинувачення, якщо цього вимагають інтереси правосуддя. Допуск приватно практикуючого юриста, який займається наданням правової допомоги особисто або за до-

рученням юридичної особи, як захисника ніяк не порушує право підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного на захист.

Отже, положення частини першої статті 59 Конституції України про те, що кожен є вільним у виборі захисника своїх прав, в аспекті конституційного звернення громадянина Солдатова Г. І. треба розуміти як конституційне право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного при захисті від обвинувачення, а також особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги вибрати захисником своїх прав особу, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

6. Частина перша статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, зокрема, визначає: «Як захисники підозрюваних, обвинувачених і підсудних допускаються особи, які мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю». Положення частини першої статті 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає право особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката. За своїм змістом положення цих правових норм передбачають можливість допуску лише адвокатів як захисників підозрюваного, обвинуваченого і підсудного або особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, тобто інші фахівці у галузі права захисниками не допускаються.

Обмеження права підозрюваного, обвинуваченого і підсудного та особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, на вільний вибір захисниками інших юристів, які мають право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, суперечить положенням частини першої статті 59 та статті 64 Конституції України, за якими конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Зокрема, не можуть бути обмежені у будь-який спосіб права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 55, 59, 63 Конституції України.

Згідно з положеннями частини третьої статті 42 Конституції України держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Закріплення лише за адвокатами права на здійснення захисту підозрюваного, обвинуваченого і підсудного від обвинувачення та надання юридичної допомоги особам, які притягаються до адміністративної відповідальності, не сприяє конкуренції щодо надання кваліфікованої правової допомоги у цих сферах і підвищенню кваліфікації фахівців у галузі права.

Таким чином, положення частини першої статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, за яким обмежується право на вільний вибір підозрюваним, обвинуваченим і підсудним як захисника, крім адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, та частини першої статті 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення, за яким обмежується право на вільний вибір особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, як захисника, крім адвоката, іншого фахівця в галузі права, який за законом має право на на-

дання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, не відповідають положенням частини першої статті 59 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 50, 61, 63, 65, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Положення частини першої статті 59 Конституції України про те, що «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав», в аспекті конституційного звернення громадянина Солдатова Г. І. треба розуміти як конституційне право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного при захисті від обвинувачення та особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги вибрати захисником своїх прав особу, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

**2.** Положення частини другої статті 59 Конституції України про те, що «для забезпечення права на захист від обвинувачення... в Україні діє адвокатура», треба розуміти як одну із конституційних гарантій, що надає підозрюваному, обвинуваченому і підсудному можливість реалізувати своє право вільно вибрати захисником у кримінальному судочинстві адвоката – особу, яка має право на заняття адвокатською діяльністю.

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

– положення частини першої статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, за яким обмежується право на вільний вибір підозрюваним, обвинуваченим і підсудним як захисника своїх прав, крім адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи;

– положення частини першої статті 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення, за яким обмежується право на вільний вибір особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, як захисника своїх прав, крім адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

**4.** Положення частини першої статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України та частини першої статті 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

**5.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

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



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положений  
статьи 59 Конституции Украины, статьи 44  
Уголовно-процессуального кодекса Украины,  
статей 268, 271 Кодекса Украины об административных  
правонарушениях по конституционному обращению  
гражданина Солдатова Геннадия Ивановича  
(дело о праве свободного выбора защитника)**

г. Киев  
16 ноября 2000 года  
№ 13-рп/2000

Дело № 1-17/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича – судья-докладчик, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений статьи 59 Конституции Украины, статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины, статей 268, 271 Кодекса Украины об административных правонарушениях.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение гражданина Солдатова Геннадия Ивановича об официальном толковании положений статьи 59 Конституции Украины, статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины, статей 268, 271 Кодекса Украины об административных правонарушениях.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является неоднозначное применение положений статьи 59 Конституции Украины, статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины о праве свободного выбора защитника во время рассмотрения уголовных дел.

Заслушав судью-докладчика Вознюка В. Д. и изучив материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Гражданин Солдатов Г. И. обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений статей 55, 59 Конституции Украины, статьи 44 и главы 22 Уголовно-процессуального кодекса Украины, статей 268, 271 Кодекса Украины об административных правонарушениях. Необходимость в официальном толковании приведенных правовых норм он обосновывает тем, что во время предварительного расследования уголовного дела следователь, прокурор и суд общей юрисдикции отказали ему в удовлетворении ходатайства о допуске в качестве защитника работника частной юридической фирмы, с которой он заключил соглашение-поручение на представительство его интересов в уголовном деле. Указанные должностные лица и суд ссылались на отсутствие у работника этой юридической фирмы свидетельства о праве на занятие адвокатской деятельностью.

Такой отказ, как утверждает гражданин Солдатов Г. И., привел к нарушению его конституционного права на свободный выбор защитника своих прав.

2. Приложенные к конституционному обращению документы свидетельствуют, что относительно Солдатова Г. И. было возбуждено уголовное дело, в котором он был признан подозреваемым в совершении преступления. В связи с этим он заявил ходатайства о допуске защитником его прав работника частной юридической фирмы, которая имеет право на осуществление представительства граждан по их поручению в уголовных делах. Следователем налоговой милиции было отказано в удовлетворении ходатайства по тем мотивам, что работник этой фирмы не имеет свидетельства о праве на занятие адвокатской деятельностью.

Действия следователя Солдатова Г. И. обжаловал прокурору г. Мариуполя Донецкой области. Жалоба была отклонена со ссылкой на то, что следователем приняты решения согласно требованиям статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины. Солдатов Г. И. обратился в Октябрьский районный суд г. Мариуполя с жалобой на действия следователя и прокурора в отношении отклонения его ходатайства. Суд признал действия указанных должностных лиц неправомерными и обязал следователя допустить работника частной юридической фирмы защитником Солдатова Г. И. в уголовном деле.

Судебная коллегия Донецкого областного суда по кассационному представлению прокурора г. Мариуполя отменила решения районного суда и прекратила производство по делу, мотивируя тем, что согласно части второй статьи 59 Конституции Украины для обеспечения права на защиту от обвинения в Украине действует адвокатура, а согласно положениям части первой статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины защитником подозреваемого, обвиняемого и подсудимого допускаются лица, имеющие свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 4 постановления Пленума Верховного Суда Украины «О применении законодательства, обеспечивающего подозреваемому, обвиняемому, подсудимому право на за-

щиту» от 7 июля 1995 года № 10 (с последующими изменениями), в качестве защитников подозреваемых, обвиняемых и подсудимых допускаются только лица, имеющие свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью, которое выдается им в соответствии с требованиями статьи 2 Закона Украины «Об адвокатуре». Не могут допускаться к участию по делу в качестве защитников лица, имеющие другие документы (лицензии) на осуществление юридической практики или предпринимательской деятельности и т. п.

Таким образом, материалы дела свидетельствуют о наличии неоднозначного применения положений статьи 59 Конституции Украины о гарантии подозреваемому, обвиняемому и подсудимому права на свободный выбор защитника.

3. Относительно ходатайства гражданина Солдатова Г. И. дать официальное толкование положений статьи 55 Конституции Украины и главы 22 Уголовно-процессуального кодекса Украины Конституционный Суд Украины своим определением отказал в открытии конституционного производства, поскольку официальное толкование положений статьи 55 Конституции Украины дано решениями Суда от 25 ноября 1997 года № 6-зп и от 25 декабря 1997 года № 9-зп. Что же касается официального толкования главы 22 Уголовно-процессуального кодекса Украины, то в конституционном обращении не соблюдены требования статьи 42 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», то есть не указано, какие именно положения этой главы требуют официального толкования.

4. Согласно положениям части второй статьи 3 Конституции Украины права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства. Конституция Украины гарантирует права и свободы человека и гражданина (часть вторая статьи 22), которые не могут быть ограничены по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и иных убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, местожительства, по языковым и другим признакам (часть вторая статьи 24). Права и свободы являются основным элементом правового статуса человека и гражданина. Получив закрепление в Конституции Украины, права и свободы определяют меру возможного поведения человека и гражданина, отражают определенные пределы этих прав и свобод, возможность пользоваться благами для удовлетворения своих интересов.

С целью обеспечения реализации закрепленных прав и свобод человека и гражданина Конституция Украины устанавливает соответствующие правовые гарантии. В частности, в части первой статьи 59 Конституции Украины закреплено право каждого на правовую помощь. Право на правовую помощь – это гарантированная Конституцией Украины возможность физического лица получить юридические (правовые) услуги.

Государство в лице соответствующих органов определяет соответствующий круг субъектов предоставления правовой помощи и их полномочия. Анализ действующего законодательства Украины по этому вопросу дает основания определить, в частности, такие виды субъектов предоставления правовой помощи:

– государственные органы Украины, в компетенцию которых входит предоставление правовой помощи (Министерство юстиции Украины, Министерство труда и социальной политики Украины, нотариат и т. п.);

– адвокатура Украины как специально уполномоченный негосударственный профессиональный правозащитный институт, одной из функций которого является защита лица от обвинения и предоставление правовой помощи при решении дел в судах и иных государственных органах (часть вторая статьи 59 Конституции Украины);

– субъекты предпринимательской деятельности, которые предоставляют правовую помощь клиентам в порядке, определенном законодательством Украины;

– объединения граждан для осуществления и защиты своих прав и свобод (часть первая статьи 36 Конституции Украины).

5. Положение части первой статьи 59 Конституции Украины гарантирует каждому право на свободный выбор защитника своих прав. Определение понятия «защитник» в действующем законодательстве Украины отсутствует. В Конституции Украины это понятие употребляется также в части четвертой статьи 29, положения которой гарантируют каждому арестованному или задержанному возможность пользоваться правовой помощью защитника.

Согласно части первой статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины в качестве защитников подозреваемых, обвиняемых и подсудимых допускаются лица, имеющие свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью. С согласия подсудимого допускаются близкие родственники, опекуны или попечители. Эта процессуальная норма определяет, что в досудебном производстве уголовного дела в качестве защитников допускаются только адвокаты, а при судебном разбирательстве такого дела в качестве защитников допускаются адвокаты и с согласия подсудимого – близкие родственники, опекуны или попечители.

Иное действующее процессуальное законодательство Украины не содержит термина «защитник», а использует понятие «представительство в суде». Представителями сторон и третьих лиц, кроме представителей по закону, могут быть также адвокаты. Эти положения закреплены в статьях 110, 111, 112 Гражданского процессуального кодекса Украины, в статье 28 Арбитражного процессуального кодекса Украины. Процессуальные положения Кодекса Украины об административных правонарушениях предусматривают право физического лица, привлеченного к административной ответственности, при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката (статья 268).

Научно-теоретическая и справочно-энциклопедическая литература не содержит однозначного определения термина «защитник». Согласно одному толкованию этот термин отождествляется с термином «адвокат», а согласно другим – термину «защитник» дается более широкое значение.

Закрепив право любого физического лица на правовую помощь, конституционное предписание «каждый свободен в выборе защитника своих прав» (часть первая статьи 59 Конституции Украины) по своему смыслу является общим и касается не только подозреваемого, обвиняемого или подсудимого, но и других физических лиц, которым гарантируется право

свободного выбора защитника с целью защиты своих прав и законных интересов, возникающих из гражданских, трудовых, семейных, административных и иных правоотношений, а не только из уголовных. Право на защиту, в частности, может быть реализовано физическим лицом в гражданском, арбитражном, административном и уголовном судопроизводстве.

О всеобщности положений части первой статьи 59 Конституции Украины свидетельствует положение части второй статьи 63 Конституции Украины, которое отдельно закрепляет право подозреваемого, обвиняемого или подсудимого на защиту. Что же касается права подозреваемого, обвиняемого и подсудимого на защиту от обвинения в аспекте конституционного обращения гражданина Солдатова Г. И., то Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ратифицированная Верховной Радой Украины 17 июля 1997 года, предусматривает право каждого обвиняемого защищать себя лично или использовать правовую помощь защитника, выбранного им по собственному усмотрению (статья 6). В Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, ратифицированном Указом Президиума Верховной Рады Украинской ССР от 19 октября 1973 года № 2148 VIII, указано, что государство должно гарантировать каждому, чьи права и свободы нарушены, эффективное средство правовой защиты, и такое право должно устанавливаться судебным или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства (статья 2), и возможность свободного выбора обвиняемым защитника (пункт 3 статьи 14). «Основные принципы, касающиеся роли юристов», принятые восьмым Конгрессом ООН по вопросам предупреждения преступности и обращения с правонарушителями 27 августа – 7 сентября 1990 года, предусматривают, что каждый человек имеет право обратиться к любому юристу за помощью для защиты и отстаивания своих прав и защиты их на всех стадиях уголовного судопроизводства (принцип 1); ни один суд или административный орган, в котором признается право на адвоката, не отказывается признавать права юриста отстаивать в суде интересы своего клиента, за исключением тех случаев, когда юристу было отказано в праве выполнять свои профессиональные обязанности согласно национальному праву и практике и этим принципам (принцип 19).

Таким образом, приведенные международно-правовые акты предусматривают право каждого обвиняемого защищать себя лично или через свободно выбранного им по собственному усмотрению защитника из юристов, которые могут предоставить эффективную правовую защиту. Эти положения международно-правовых актов о праве физического лица на защиту от обвинения воспроизведены в положениях части первой статьи 59 Конституции Украины, которые закрепляют право каждого физического лица на правовую помощь и право свободного выбора защитника с целью защиты от обвинения.

Положение части второй статьи 59 Конституции Украины о том, что для обеспечения права на защиту от обвинения в Украине действует адвокатура, не может толковаться как право подозреваемого, обвиняемого и подсудимого выбирать защитником только адвоката, то есть лицо, име-

ющее свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью согласно Закону Украины «Об адвокатуре» от 19 декабря 1992 года (статья 2). Это положение следует понимать как одну из конституционных гарантий, которая предоставляет подозреваемому, обвиняемому и подсудимому возможность реализовать свое право свободно выбирать защитником в уголовном судопроизводстве адвоката, то есть лицо, которое имеет право на занятие адвокатской деятельностью. Таким образом государство берет на себя обязанность обеспечить реальную возможность предоставления лицам квалифицированной защиты от обвинения, если того требуют интересы правосудия. Допуск частным образом практикующего юриста, который занимается предоставлением правовой помощи лично или по доверенности юридического лица, как защитника никак не нарушает право подозреваемого, обвиняемого или подсудимого на защиту.

Следовательно, положение части первой статьи 59 Конституции Украины о том, что каждый свободен в выборе защитника своих прав, в аспекте конституционного обращения гражданина Солдатова Г. И., следует понимать как конституционное право подозреваемого, обвиняемого и подсудимого при защите от обвинения, а также лица, привлекаемого к административной ответственности, с целью получения правовой помощи выбрать защитником своих прав лицо, являющееся специалистом в области права и по закону имеющее право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица.

6. Часть первая статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины, в частности, определяет: «В качестве защитников подозреваемых, обвиняемых и подсудимых допускаются лица, имеющие свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью». Положение части первой статьи 268 Кодекса Украины об административных правонарушениях предусматривает право лица, привлекаемого к административной ответственности, при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката. По своему смыслу положения этих правовых норм предусматривают возможность допуска только адвокатов как защитников подозреваемого, обвиняемого и подсудимого или лица, привлекаемого к административной ответственности, то есть другие специалисты в области права защитниками не допускаются.

Ограничение права подозреваемого, обвиняемого и подсудимого и лица, привлекаемого к административной ответственности, на свободный выбор защитниками иных юристов, имеющих право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица, противоречит положениям части первой статьи 59 и статьи 64 Конституции Украины, согласно которым конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины. В частности, не могут быть ограничены каким-либо образом права и свободы человека и гражданина, предусмотренные статьями 55, 59, 63 Конституции Украины.

Согласно положениям части третьей статьи 42 Конституции Украины государство обеспечивает защиту конкуренции в предпринимательской деятельности. Закрепление только за адвокатами права на осуществление защиты подозреваемого, обвиняемого и подсудимого от обвинения и пре-

доставление юридической помощи лицам, привлекаемым к административной ответственности, не содействует конкуренции относительно предоставления квалифицированной правовой помощи в этих сферах и повышению квалификации специалистов в области права.

Таким образом, положение части первой статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины, согласно которому ограничивается право на свободный выбор подозреваемым, обвиняемым и подсудимым в качестве защитника, кроме адвоката, другого специалиста в области права, который по закону имеет право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица, и части первой статьи 268 Кодекса Украины об административных правонарушениях, согласно которому ограничивается право на свободный выбор лицом, привлекаемым к административной ответственности, в качестве защитника, кроме адвоката, другого специалиста в области права, который по закону имеет право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица, не соответствуют положениям части первой статьи 59 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 50, 61, 63, 65, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

**1.** Положение части первой статьи 59 Конституции Украины о том, что «каждый свободен в выборе защитника своих прав», в аспекте конституционного обращения гражданина Солдатова Г. И. следует понимать как конституционное право подозреваемого, обвиняемого и подсудимого при защите от обвинения и лица, привлекаемого к административной ответственности, с целью получения правовой помощи выбирать защитником своих прав лицо, являющееся специалистом в области права и по закону имеющее право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица.

**2.** Положение части второй статьи 59 Конституции Украины о том, что «для обеспечения права на защиту от обвинения... в Украине действует адвокатура», следует понимать как одну из конституционных гарантий, которая предоставляет подозреваемому, обвиняемому и подсудимому возможность реализовать свое право свободно выбирать защитником в уголовном судопроизводстве адвоката – лицо, имеющее право на занятие адвокатской деятельностью.

**3.** Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными):

– положение части первой статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины, согласно которому ограничивается право на свободный выбор подозреваемым, обвиняемым и подсудимым в качестве защитника своих прав, кроме адвоката, другого специалиста в области права, который по закону имеет право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица;

– положение части первой статьи 268 Кодекса Украины об администра-

тивных правонарушениях, согласно которому ограничивается право на свободный выбор лицом, привлекаемым к административной ответственности, в качестве защитника своих прав, кроме адвоката, другого специалиста в области права, который по закону имеет право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица.

4. Положение части первой статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины и части первой статьи 268 Кодекса Украины об административных правонарушениях, признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 13-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of November 16, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that it is a constitutional right aimed at providing legal assistance to a suspect, accused or defendant at carrying out his/her defense against prosecution, and a person, who is brought to the administrative accountability, to select such legal defender of his/her rights, who is a specialist eligible for rendering legal assistance personally or on the instruction of a legal entity. Availability of the advocacy in Ukraine was determined as one of the constitutional guarantees.

The Constitutional Court of Ukraine also recognized as unconstitutional provisions of Article 44 of the Criminal Procedural Code of Ukraine and part one of Article 268 of the Administrative Infraction Code of Ukraine.



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**ВИСНОВОК**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності проекту  
Закону України «Про внесення змін до статті 80  
Конституції України» вимогам статей 157 і 158  
Конституції України  
(справа про внесення змін до статті 80  
Конституції України)**

м. Київ  
5 грудня 2000 року  
№ 3-в/2000

Справа № 1-35/2000

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України за висновком щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» від 21 січня 2000 року, згідно з яким пропонується:

«1. Внести до Конституції України такі зміни:

Частина третю статті 80 викласти в такій редакції:

«Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України затримані чи заарештовані до набрання законної сили обвинувальним вироком суду».

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

Народні депутати України, які подали законопроект до Верховної Ради України, обгрунтовують внесення змін до частини третьої статті 80 Конституції України необхідністю подальшого вдосконалення конституційного регулювання статусу народних депутатів України, зокрема, обмеження депутатської недоторканності «до виправданих станом нашого суспільства меж».

2. 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 цієї Конституції». Вимоги щодо внесення таких змін визначають, зокрема, статті 157 і 158 Конституції України. Так, згідно з частиною першою статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. А стаття 158 Конституції України забороняє протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який вже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Проект Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» Верховною Радою України нинішнього скликання не розглядалася, не змінювала вона протягом строку своїх повноважень і положення частини третьої статті 80 Конституції України. Отже, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

3. Частиною третьою статті 80 Конституції України встановлено, що «народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані». Зміна до статті 80 Конституції України полягає в тому, що з частини третьої цієї статті вилучається словосполучення «притягнені до кримінальної відповідальності», а в кінці речення додається словосполучення «до набрання законної сили обвинувальним вироком суду». Така редакція порівняно з чинною обмежує депутатську недоторканність народних депутатів України. Згідно з пропонованою зміною відповідні державні органи за наявності передбачених Кримінально-процесуальним ко-

дексом України приводів і підстав можуть порушувати щодо народного депутата України кримінальну справу, проводити інші процесуальні дії (у тому числі пред'являти народному депутату України обвинувачення) і передавати справу на розгляд суду без попередньої згоди на це Верховної Ради України. Згода Верховної Ради України потрібна лише для затримання або арешту народного депутата України до набрання законної сили обвинувальним вироком суду.

Обмеження депутатської недоторканності не може розглядатись як обмеження прав і свобод людини і громадянина, оскільки недоторканність народних депутатів України (як і недоторканність Президента України, суддів Конституційного Суду України та суддів судів загальної юрисдикції) пов'язана не з їх статусом як людини і громадянина, а з характером повноважень, покладених на них у зв'язку з виконанням державних функцій. Депутатська недоторканність обумовлена необхідністю конституційного забезпечення безперешкодної діяльності депутатів та парламенту в цілому.

Гарантії депутатської недоторканності є певними винятками із загального конституційного принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом. Тому на відміну від гарантій особистої недоторканності людини, які визначаються Конституцією України (стаття 29) і законами України (пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України), гарантії недоторканності народних депутатів України, як і інших посадових осіб, мають визначатись виключно Конституцією України (Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 23 грудня 1997 року № 7-зп).

Таким чином, проект Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, не спрямований на ліквідацію незалежності та порушення територіальної цілісності України і відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 156, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**д і й ш о в в и с н о в к у:**

**1.** Визнати таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України проект Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України»:

«1. Внести до Конституції України такі зміни:

Частина третю статті 80 викласти в такій редакції:

«Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України затримані чи заарештовані до набрання законної сили обвинувальним вироком суду».

**2.** Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування».

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о даче заключения о соответствии проекта  
Закона Украины «О внесении изменений в статью 80  
Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158  
Конституции Украины по обращению  
Верховной Рады Украины  
(дело о внесении изменений в статью 80  
Конституции Украины)**

г. Киев  
5 декабря 2000 года  
№ 3-в/2000

Дело № 1-35/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины для рассмотрения этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины» от 21 января 2000 года, согласно которому предлагается:

«1. Внести в Конституцию Украины следующие изменения:

Часть третья статьи 80 изложить в редакции: «Народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины задержаны или арестованы до вступления в законную силу обвинительного приговора суда».

2. Настоящий Закон вступает в силу со дня его опубликования».

Народные депутаты Украины, представившие законопроект в Верховную Раду Украины, обосновывают внесение изменений в часть третью статьи 80 Конституции Украины необходимостью дальнейшего усовершенствования конституционного регулирования статуса народных депутатов Украины, в частности, ограничения депутатской неприкосновенности «до оправданных состоянием нашего общества пределов».

2. Согласно пункту 1 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено «внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII настоящей Конституции». Требования, регулирующие порядок внесения таких изменений, определяют, в частности, статьи 157 и 158 Конституции Украины. Так, согласно части первой статьи 157 запрещено вносить какие-либо изменения в Конституцию Украины, если они предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина либо если они направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины. А статья 158 Конституции Украины запрещает в течение года представлять в Верховную Раду Украины один и тот же законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который уже рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят. Верховной Раде Украины запрещено также в течение срока своих полномочий дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины.

Проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины» Верховной Радой Украины нынешнего созыва не рассматривался, не изменяла она в течение срока своих полномочий и положения части третьей статьи 80 Конституции Украины. Следовательно, требования статьи 158 Конституции Украины Верховной Радой Украины соблюдены.

3. Частью третьей статьи 80 Конституции Украины установлено, что «народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы». Изменение статьи 80 Конституции Украины состоит в том, что из части третьей этой статьи исключается словосочетание «привлече-

ны к уголовной ответственности», а в конце предложения добавляется словосочетание «до вступления в законную силу обвинительного приговора суда». Такая редакция по сравнению с действующей ограничивает депутатскую неприкосновенность народных депутатов Украины. В соответствии с предлагаемым изменением соответствующие государственные органы при наличии предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Украины поводов и оснований могут возбуждать в отношении народного депутата Украины уголовное дело, осуществлять другие процессуальные действия (в том числе предъявлять народному депутату Украины обвинение) и передавать дело на рассмотрение суда без предварительного согласия на это Верховной Рады Украины. Согласие Верховной Рады Украины необходимо только для задержания или ареста народного депутата Украины до вступления в законную силу обвинительного приговора суда.

Ограничение депутатской неприкосновенности не может рассматриваться как ограничение прав и свобод человека и гражданина, поскольку неприкосновенность народных депутатов Украины (как и неприкосновенность Президента Украины, судей Конституционного Суда Украины и судей судов общей юрисдикции) связана не с их статусом как человека и гражданина, а с характером полномочий, возложенных на них в связи с выполнением государственных функций. Депутатская неприкосновенность обусловлена необходимостью конституционного обеспечения беспрепятственной деятельности депутатов и парламента в целом.

Гарантии депутатской неприкосновенности являются определенными исключениями из общего конституционного принципа равенства прав и свобод граждан и их равенства перед законом. Поэтому в отличие от гарантий личной неприкосновенности человека, которые определяются Конституцией Украины (статья 29) и законами Украины (пункт 1 части первой статьи 92 Конституции Украины), гарантии неприкосновенности народных депутатов Украины, как и иных должностных лиц, должны определяться исключительно Конституцией Украины (Решение Конституционного Суда Украины по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 23 декабря 1997 года № 7-зп по конституционному представлению Президента Украины).

Таким образом, проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины» не предусматривает отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина, не направлен на ликвидацию независимости и нарушение территориальной целостности Украины и соответствует требованиям статьи 157 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 156, 159 Конституции Украины, статьями 51, 63, 66, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю :**

**1.** Признать соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины»:

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

«1. Внести в Конституцию Украины следующие изменения:

Часть третью статьи 80 изложить в редакции: «Народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины задержаны или арестованы до вступления в законную силу обвинительного приговора суда».

2. Настоящий Закон вступает в силу со дня его опубликования».

2. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 80 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ**

- *Summary (to the Decision no. 3-6/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 5, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized the draft the Law of Ukraine «On Introduction of Changes in Article 80 of the Constitution of Ukraine» as consistent with requirements of Articles 157 and 15 8 of the Constitution of Ukraine.



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним зверненням товариства покупців членів трудового колективу перукарні № 163 «Черемшина» (м. Київ) щодо офіційного тлумачення окремих положень статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» (справа про визначення способу малої приватизації)**

м. Київ  
13 грудня 2000 року  
№ 14-рп/2000

Справа № 1-16/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)».

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення товариства покупців членів трудового колективу перукарні № 163 «Черемшина» (м. Київ) щодо офіційного тлумачення окремих положень статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» від 6 березня 1992 року № 2171-ХІІ в редакції від 15 травня 1996 року (далі – Закон) (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 34 ст. 160).

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є неоднозначність застосування арбітражними судами України відповідних положень статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)».

Заслухавши суддю-доповідача Савенка М. Д. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Товариство покупців членів трудового колективу перукарні № 163 «Черемшина» звернулось з клопотанням дати офіційне тлумачення окремих положень статті 7 Закону щодо права покупців у визначенні способу приватизації майна підприємств державної і комунальної власності.

На думку авторів конституційного звернення, частина третя статті 7 Закону передбачає можливість з ініціативи покупців визначати способи приватизації об'єктів, а частина п'ята цієї статті визначає вичерпний перелік підстав для відмови у їх приватизації, терміни розгляду заяви і передбачає, що в разі відсутності підстав для відмови у приватизації орган приватизації включає підприємство до відповідного переліку об'єктів згідно із заявою покупця.

Товариство покупців членів трудового колективу перукарні № 163 «Черемшина» подало до органу приватизації Старокиївського району м. Києва заяву про приватизацію майна перукарні № 163 «Черемшина» шляхом викупу. Однак у встановлений Законом місячний термін заява розглянута не була, а згодом це підприємство було включено до переліку об'єктів, що підлягали приватизації в інший спосіб, ніж було запропоновано.

Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що арбітражні суди, до яких він звертався, неоднозначно застосовують положення статті 7 Закону і тому порушує питання щодо офіційного тлумачення даної норми.

Ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) у зв'язку із зазначеними обставинами було відкрито провадження у справі.

2. У листі Вищого арбітражного суду України зазначається, що правові позиції щодо порушених у зверненні питань викладено у відповідних постановках Вищого арбітражного суду України з урахуванням різних фактичних обставин справ.

За повідомленням Фонду державного майна України, орган приватизації і відповідна рада не мали повноважень задовольнити заяву товариства покупців членів трудового колективу перукарні № 163 «Черемшина», оскільки указами Президента України «Про заходи щодо прискорення процесу малої приватизації в Україні» від 30 грудня 1994 року та «Про завдання та особливості приватизації державного майна у 1996 році» від 19 березня 1996 року встановлено певні обмеження вибору способу приватизації.

3. Конституція України встановлює право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (частина перша статті 41), а також рівність суб'єктів права власності перед законом (частина четверта статті 13).

Правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами. Одним із способів зміни форми власності є приватизація, в процесі якої відбувається відчуження на користь фізичних або юридичних осіб майна, що є державною чи комунальною власністю, та майна, що належить Автономній Республіці Крим. Порядок відчуження такого майна визначається законами, зокрема, Законом України

«Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)».

4. Стаття 3 Закону передбачає три способи малої приватизації – викуп, продаж на аукціоні, за конкурсом. Норми, які регламентують ці відносини, містяться в нормативно-правових актах з питань приватизації – законах, указах Президента України, наказах Фонду державного майна України тощо. Аналіз цих актів свідчить про наявність конкурентних та неконкурентних способів приватизації, а також особливого режиму приватизації, що здійснюється членами трудового колективу підприємства – об'єкта приватизації.

Частиною першою статті 7 Закону передбачено, що Фонд державного майна України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради затверджують за поданням органів приватизації переліки об'єктів, які підлягають: продажу на аукціоні, за конкурсом, а також викупу. Зі змісту цієї норми випливає, що саме Фонд державного майна України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради є органами, які здійснюють функції, відповідно, щодо розпорядження державною власністю, майном Автономної Республіки Крим і комунальною власністю. Способи приватизації визначаються шляхом прийняття цими органами рішень про затвердження конкретних переліків об'єктів приватизації.

Продавцями об'єктів приватизації згідно зі статтею 4 Закону є Фонд державного майна України, його органи на місцях, органи приватизації, що створюються місцевими радами, та органи по управлінню майном, створювані Верховною Радою Автономної Республіки Крим, які в Законі мають узагальнену назву – «органи приватизації».

5. З положень частини п'ятої статті 7 Закону випливає, що орган приватизації зобов'язаний розглянути заяву покупця і не пізніше як через місяць повідомити його про результати її розгляду. Відмова у приватизації можлива лише за наявності підстав, вичерпний перелік яких передбачений у цій статті Закону. Якщо підстав для відмови немає, орган приватизації включає конкретні підприємства до переліку об'єктів приватизації і направляє цей перелік до органу, який його затверджує. Доцільність застосування того чи іншого способу приватизації визначається цим органом самостійно, окрім випадків, визначених законами. Зокрема, викуп застосовується у випадках, передбачених статтею 11 Закону та іншими законами, і є в такому разі обов'язковим для органів приватизації та органів, які затверджують переліки об'єктів малої приватизації.

Виходячи з того, що спосіб приватизації визначає орган, який затверджує переліки об'єктів малої приватизації, положення частини п'ятої статті 7 Закону слід розуміти таким чином, що орган приватизації, який отримав заяву від покупця, зобов'язаний розглянути її та в разі відсутності підстав для відмови включити конкретне підприємство до переліку об'єктів, що підлягають приватизації у встановлений спосіб, або відмовити у приватизації.

Недодержання органом приватизації строків розгляду заяви покупця, а також включення підприємства до іншого, ніж запропоновано покупцем, переліку об'єктів приватизації, не може розглядатися як відмова у приватизації.

Таким чином, положення статті 7 Закону зобов'язують органи приватизації та органи, що за їх поданням затверджують переліки об'єктів малої приватизації, розглянути заяву покупця, проте не зобов'язують задовольнити її щодо конкретного способу приватизації об'єкта, якщо інше не передбачено законом.

Положення частин другої, четвертої, шостої статті 7 Закону викладені чітко, дані про їх неоднозначне застосування судами відсутні, а тому вони не підлягають офіційному тлумаченню.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Положення частин першої, третьої статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» щодо ініціативи покупців про включення відповідного майна до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, в аспекті конституційного звернення товариства покупців членів трудового колективу перукарні № 163 «Черемшина» (м. Київ) треба розуміти як право покупця пропонувати проведення приватизації конкретного об'єкта малої приватизації у вказаний ним спосіб, зокрема, шляхом викупу.

Пропозиція покупця щодо способу приватизації підлягає розгляду у визначений законом строк, але вона не є обов'язковою для органів, які визначають або затверджують переліки об'єктів малої приватизації, за винятком випадків, передбачених статтею 11 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» та іншими законами.

**2.** Положення частини п'ятої статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» слід розуміти так, що органи приватизації зобов'язані розглянути подані покупцями заяви та, у разі відсутності встановлених цим Законом підстав для відмови у приватизації, включити конкретне підприємство до переліку об'єктів, що підлягають приватизації у встановлений спосіб, або прийняти рішення про відмову в приватизації.

Включення підприємства до іншого, ніж пропонує покупець, переліку об'єктів приватизації не може розглядатися як відмова у приватизації.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании отдельных положений  
статьи 7 Закона Украины «О приватизации небольших  
государственных предприятий (малой приватизации)»  
по конституционному обращению общества покупателей  
членов трудового коллектива парикмахерской № 163  
«Черемшина» (г. Киев)  
(дело об определении способа малой приватизации)**

г. Киев  
13 декабря 2000 года  
№ 14-рп/2000

Дело № 1-16/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича – судья-докладчик, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании отдельных положений статьи 7 Закона Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)».

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 42 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение общества покупателей членов трудового коллектива парикмахерской № 163 «Черемшина» (г. Киев) об официальном толковании отдельных положений статьи 7 Закона Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» от 6 марта 1992 года № 2171-ХІІ в редакции от 15 мая 1996 года (далее – Закон) (Ведомости Верховной Рады Украины, 1996 г., № 34 ст. 160).

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является неоднозначность применения арбитражными судами Украины соответствующих положений статьи 7 Закона Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)».

Заслушав судью-докладчика Савенко Н. Д. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Общество покупателей членов трудового коллектива парикмахерской № 163 «Черемшина» обратилось с ходатайством дать официальное толкование отдельных положений статьи 7 Закона относительно права покупателей в определении способа приватизации имущества предприятий государственной и коммунальной собственности.

По мнению авторов конституционного обращения, часть третья статьи 7 Закона предусматривает возможность по инициативе покупателей определять способы приватизации объектов, а часть пятая этой статьи устанавливает исчерпывающий перечень оснований для отказа в их приватизации, сроки рассмотрения заявления и предусматривает, что в случае отсутствия оснований для отказа в приватизации орган приватизации включает предприятие в соответствующий перечень объектов согласно заявлению покупателя.

Общество покупателей членов трудового коллектива парикмахерской № 163 «Черемшина» подало в орган приватизации Старокиевского района г. Киева заявление о приватизации имущества парикмахерской № 163 «Черемшина» посредством выкупа. Однако в установленный Законом месячный срок заявление рассмотрено не было, а со временем это предприятие было включено в перечень объектов, которые подлежали приватизации в ином порядке, чем было предложено.

Субъект права на конституционное обращение считает, что арбитражные суды, в которые он обращался, неоднозначно применяют положения статьи 7 Закона и потому ставит вопросы об официальном толковании данной нормы.

Определением Коллегии судей Конституционного Суда Украины по конституционным обращениям (представлениям) в связи с указанными обстоятельствами было открыто производство по делу.

2. В письме Высшего арбитражного суда Украины отмечается, что правовые позиции по поводу затронутых в обращении вопросов изложены в соответствующих постановлениях Высшего арбитражного суда Украины с учетом разных фактических обстоятельств дел.

По сообщению Фонда государственного имущества Украины, орган приватизации и соответствующий совет не имели полномочий удовлетворить заявление общества покупателей членов трудового коллектива парикмахерской № 163 «Черемшина», поскольку указами Президента Украины «О мерах по ускорению процесса малой приватизации в Украине» от 30 декабря 1994 года и «О задачах и особенностях приватизации государственного имущества в 1996 году» от 19 марта 1996 года установлены определенные ограничения выбора способа приватизации.

3. Конституция Украины устанавливает право каждого владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью (часть первая статьи 41), а также равенство субъектов права собственности перед законом (часть четвертая статьи 13).

Правовой режим собственности, порядок и условия приобретения и прекращения права собственности, а также права владения, пользования и распоряжения имуществом определяются законами. Одним из способов

изменения формы собственности является приватизация, в процессе которой происходит отчуждение в пользу физических или юридических лиц имущества, являющегося государственной или коммунальной собственностью, и имущества, принадлежащего Автономной Республике Крым. Порядок отчуждения такого имущества определяется законами, в частности, Законом Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)».

4. Статья 3 Закона предусматривает три способа малой приватизации – выкуп, продажа на аукционе, по конкурсу. Нормы, регламентирующие эти отношения, содержатся в нормативно-правовых актах по вопросам приватизации – законах, указах Президента Украины, приказах Фонда государственного имущества Украины и т. п. Анализ этих актов свидетельствует о наличии конкурентных и неконкурентных способов приватизации, а также особого режима приватизации, осуществляемой членами трудового коллектива предприятия – объекта приватизации.

Частью первой статьи 7 Закона предусмотрено, что Фонд государственного имущества Украины, Верховная Рада Автономной Республики Крым, местные советы утверждают по представлению органов приватизации перечни объектов, подлежащих: продаже на аукционе, по конкурсу, а также выкупу. Из содержания этой нормы следует, что именно Фонд государственного имущества Украины, Верховная Рада Автономной Республики Крым, местные советы являются органами, осуществляющими функции, соответственно, относительно распоряжения государственной собственностью, имуществом Автономной Республики Крым и коммунальной собственностью. Способы приватизации определяются посредством принятия этими органами решений об утверждении конкретных перечней объектов приватизации.

Продавцами объектов приватизации согласно статье 4 Закона является Фонд государственного имущества Украины, его органы на местах, органы приватизации, которые создаются местными советами, и органы по управлению имуществом, создаваемые Верховной Радой Автономной Республики Крым, которые в Законе имеют обобщенное название – «органы приватизации».

5. Из положений части пятой статьи 7 Закона следует, что орган приватизации обязан рассмотреть заявление покупателя и не позднее чем через месяц сообщить ему о результатах рассмотрения. Отказ в приватизации возможен только при наличии оснований, исчерпывающий перечень которых предусмотрен в этой статье Закона. Если оснований для отказа нет, орган приватизации включает конкретные предприятия в перечень объектов приватизации и направляет этот перечень органу, который его утверждает. Целесообразность применения того или другого способа приватизации определяется этим органом самостоятельно, кроме случаев, определенных законами. В частности, выкуп применяется в случаях, предусмотренных статьей 11 Закона и иными законами, и является в таком случае обязательным для органов приватизации и органов, которые утверждают перечни объектов малой приватизации.

Исходя из того, что способ приватизации определяет орган, который утверждает перечни объектов малой приватизации, положение части пя-

той статьи 7 Закона следует понимать как то, что орган приватизации, получивший заявление от покупателя, обязан рассмотреть его и в случае отсутствия оснований для отказа включить конкретное предприятие в перечень объектов, подлежащих приватизации установленным способом, или отказать в приватизации.

Несоблюдение органом приватизации сроков рассмотрения заявления покупателя, а также включения предприятия в другой, а не в предложенный покупателем, перечень объектов приватизации, не может рассматриваться как отказ в приватизации.

Таким образом, положение статьи 7 Закона обязывают органы приватизации и органы, которые по их представлениям утверждают перечни объектов малой приватизации, рассмотреть заявление покупателя, тем не менее не вменяют в обязанность удовлетворить его в отношении конкретного способа приватизации объекта, если иное не предусмотрено законом.

Положение частей второй, четвертой, шестой статьи 7 Закона изложены четко, данные о их неоднозначном применении судами отсутствуют, а потому они не подлежат официальному толкованию.

Исходя из изложенного, и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

**1.** Положение частей первой, третьей статьи 7 Закона Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» об инициативе покупателей о включении соответствующего имущества в перечень объектов, подлежащих приватизации, в аспекте конституционного обращения общества покупателей членов трудового коллектива парикмахерской № 163 «Черемшина» (г. Киев) следует понимать как право покупателя предлагать проведение приватизации конкретного объекта малой приватизации указанным им способом, в частности, посредством выкупа.

Предложение покупателя относительно способа приватизации подлежит рассмотрению в установленный законом срок, но оно не является обязательным для органов, которые определяют или утверждают перечни объектов малой приватизации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 11 Закона Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» и иными законами.

**2.** Положение части пятой статьи 7 Закона Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» следует понимать как то, что органы приватизации обязаны рассмотреть представленные покупателями заявления и, в случае отсутствия установленных этим Законом оснований для отказа в приватизации, включить конкретное предприятие в перечень объектов, подлежащих приватизации установленным способом, или принять решение об отказе в приватизации.

Включение предприятия в другой, а не в предлагаемый покупателем,



перечень объектов приватизации не может рассматриваться как отказ в приватизации.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

4. Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 14-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 13, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that provisions of part one and three of Article 7 of the Law of Ukraine «On Privatization of Small State Enterprises (Small Privatization)» concerning initiative of buyers related to inclusion of relevant property to the list of objects subject to privatization, should be understood as a right of the buyer to suggest privatization of a specific object of the small privatization in a way specified by the buyer, in particular, by means of buying out.

Privatization agencies must to consider claims filed by the buyers and, provided unavailability of reasons to object the privatization according to law, include a specific enterprise in the list of objects of privatization by certain means, or approve the resolution on objection to privatize.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату», офіційного тлумачення положень частини другої статті 150 Конституції України, а також частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно порядку виконання рішень Конституційного Суду України (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України)

м. Київ  
14 грудня 2000 року  
№ 15-рп/2000

Справа № 1-31/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» від 14 січня 1998 року № 18/98 – ВР та тексту Закону України «Про Рахункову палату», опублікованого в газеті «Голос України» 23 січня 1998 року, а також щодо офіційного тлумачення положень частини другої (у конституційному поданні – третьої) статті 150 Конституції України та частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно порядку виконання рішень Конституційного Суду України у разі, якщо в цих рішеннях не визначено порядку їх виконання.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 39, 71, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» від 14 січня 1998 року та тексту Закону України «Про Рахункову палату», опублікованого в газеті «Голос України» 23 січня 1998 року, а також практична необхідність в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 150 Конституції України та частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно порядку виконання рішень Конституційного Суду України у разі, якщо в цих рішеннях не визначено порядку їх виконання.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П. Ф. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

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), Постанову Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» від 14 січня 1998 року та текст Закону України «Про Рахункову палату», опублікованого в газеті «Голос України» 23 січня 1998 року.

Рішенням Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 року № 7-зп Закон України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), у частині його окремих положень, які втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення, а обов'язки щодо забезпечення виконання Рішення Конституційного Суду України покладено на Верховну Раду України і Президента України.

У конституційному поданні констатується, що 14 січня 1998 року Верховна Рада України прийняла Постанову «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» № 18/98 – ВР. Відповідно до пункту 1 цієї Постанови Закон України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (Відомості Верховної Ради України, 1996, № 43, ст. 212), який набрав чинності 22 жовтня 1996 року, продовжує діяти з 23 грудня 1997 року як Закон України «Про Рахункову палату». Згідно з пунктом 2 цієї Постанови Голові Верховної Ради України було доручено забезпечити опублікування в 10-денний строк в офіційних виданнях Верховної Ради України тексту Закону України «Про Рахункову палату», попередньо вилучивши з нього положення, що втратили чинність з 23 грудня 1997 року, та уточнивши його редакцію.

Президент України вважає, що зміною назви Закону України та його окремих положень на підставі Постанови Верховної Ради України порушено конституційну процедуру прийняття законів (стаття 94 Конституції України) та Регламент Верховної Ради України, де, зокрема, визначено, що внесення будь-яких змін до законів здійснюється шляхом прийняття у встановленому порядку відповідних законів (стаття 6.8.1). Не було дотримано і тих положень Конституції України, які встановлюють повноважен-

ня Президента України щодо підписання та офіційного оприлюднення законів України (частина друга статті 94, пункт 29 частини першої статті 106), що унеможливило виконання Президентом України Рішення Конституційного Суду України. Крім того, зазначає Президент України, доручення Верховної Ради України Голові Верховної Ради України відповідно до пункту 2 цієї Постанови виходить за межі визначених для нього Конституцією України повноважень, оскільки на Голову Верховної Ради України покладено виконання дій, які згідно з Конституцією України віднесені до виключної компетенції парламенту і мають відбуватися за встановленою Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України процедурою внесення змін до законів України.

Тому, на думку суб'єкта права на конституційне подання, Верховна Рада України і її Голова діяли з перевищенням повноважень та у спосіб, не передбачений Конституцією та законами України, чим порушили вимоги частини другої статті 19 Конституції України.

Як стверджується у поясненні Голови Верховної Ради України, ні Конституція України, ні Закон України «Про Конституційний Суд України» не визначають, як має виконуватися рішення Конституційного Суду України у тих випадках, коли в самому рішенні не визначено порядку його виконання, а прямої вимоги прийняття будь-якого правового акта на виконання рішень Конституційного Суду України Основний Закон не передбачає.

Конституційну процедуру розгляду проекту постанови Верховної Ради України про чинність Закону України «Про Рахункову палату», ухвалення та набрання нею чинності було дотримано. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, діючи в межах конституційних повноважень, попередньо розглянув і запропонував прийняти єдиний проект постанови, спрямований на врегулювання питань, зазначених у Рішенні Конституційного Суду України. Цей проект внесено на розгляд парламенту належним суб'єктом законодавчої ініціативи.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить з того, що відповідно до Конституції України рішення Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені (частина друга статті 150). Отже, виконання Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 23 грудня 1997 року № 7-зп є обов'язковим.

Втрата чинності окремих положень Закону в цьому разі безпосередньо пов'язана з ухваленням Рішення Конституційного Суду України, а не з прийняттям правового акта на його підтвердження чи виконання. Таким чином, з дня ухвалення Рішення Конституційним Судом України – 23 грудня 1997 року – положення Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року, що визнані неконституційними, втрачають чинність, а сам Закон є чинним, за винятком положень, визнаних неконституційними. Визнання неконституційними значної кількості положень Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року призвело до порушення його логіки

і структури, зумовило появу прогалин у ньому, що стало підставою для порушення питання про необхідність вжиття додаткових заходів щодо забезпечення виконання прийнятого Рішення.

У пункті 6 резолютивної частини зазначеного Рішення обов'язки щодо забезпечення його виконання покладено на Верховну Раду України і Президента України. Орган державної влади, на який відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» покладено обов'язок щодо виконання рішення, висновку Конституційного Суду України (частина друга статті 70), повинен здійснювати цей обов'язок на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України). Відповідно до пункту 3 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів, у тому числі тих, якими вносяться зміни до чинних законів. Прийняття законів здійснюється згідно з процедурою, визначеною Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Як впливає з викладеного, обов'язок Верховної Ради України щодо виконання Рішення Конституційного Суду України у справі про Рахункову палату від 23 грудня 1997 року полягає в тому, щоб згідно з конституційно встановленою законодавчою процедурою для забезпечення належної реалізації Закону внести відповідні зміни до нього у зв'язку з визнанням неконституційними його окремих положень.

3. З матеріалів справи вбачається, що Верховна Рада України, прийнявши Постанову Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» від 14 січня 1998 року з метою виконання Рішення Конституційного Суду України у справі про Рахункову палату від 23 грудня 1997 року, не дотримала вимог Конституції України.

Виходячи з Конституції України Закон України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року, як і будь-який інший закон України, – це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили. Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України). Це означає, що право приймати закони, вносити до них зміни у разі, коли воно не здійснюється безпосередньо народом (статті 5, 38, 69, 72 Конституції України), належить виключно Верховній Раді України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України) і не може передаватись іншим органам чи посадовим особам. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Конституції України). З наведеного випливає, що Верховна Рада України може змінити закон виключно законом, а не шляхом прийняття підзаконного правового акта.

Як свідчать матеріали справи, Постановою Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» від 14 січня 1998 року підтверджено, що цей Закон продовжує діяти з 23 грудня 1997 року як Закон України «Про Рахункову палату», за винятком окремих положень, що втратили чинність відповідно до Рішення Конституційного Суду України (пункт 1). Цією ж Постановою Верховна Рада України доручила Голові Верховної Ради України забезпечити опублікування в

10-денний строк в офіційних виданнях Верховної Ради України тексту Закону України «Про Рахункову палату» з урахуванням вилучення з нього положень, які втратили чинність з 23 грудня 1997 року, та «його редакційного уточнення» (пункт 2).

Внесення змін до тексту Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року на підставі Постанови Верховної Ради України та відповідних дій Голови Верховної Ради України щодо редакційних уточнень і опублікування Закону вступило в суперечність з базовими положеннями Конституції України про статус закону України як акта вищої юридичної сили в системі нормативно-правових актів держави, а також з тими її положеннями, які вимагають, щоб прийняття законів, зокрема шляхом внесення до них змін, здійснювалося в порядку, визначеному Конституцією України (статті 8, 19, 94 та ін.). Крім того, в тексті Закону України «Про Рахункову палату», опублікованого в газеті «Голос України» 23 січня 1998 року (в пунктах 1, 9 статті 6, пункті 6 статті 7, у частині другій статті 16, частині першій статті 26), застосовано нові слова, словосполучення та фрази, яких не було в Законі України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року. Фактично в газеті «Голос України» 23 січня 1998 року надруковано нову редакцію окремих положень цього Закону.

До того ж аналіз тексту зазначеного Закону свідчить, що в ньому не в повному обсязі враховано Рішення Конституційного Суду України у справі про Рахункову палату від 23 грудня 1997 року. Так, у тексті Закону відтворюються положення абзацу п'ятого статті 2 Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року, визнані неконституційними (підпункт 3.8 резолютивної частини Рішення), а в частині другій статті 16 Закону лише частково враховується положення пункту 4 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України щодо застосування повноважень Рахункової палати тощо.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що Постанова Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» від 14 січня 1998 року є такою, що не відповідає Конституції України.

**4.** Суб'єкт права на конституційне подання звертається до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положення частини другої статті 150 Конституції України та частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно порядку виконання тих рішень Конституційного Суду України, в яких не визначено порядку їх виконання.

Системне тлумачення зазначених вище нормативних положень у контексті Конституції України свідчить, що рішення Конституційного Суду України незалежно від того, визначено в них порядок і строки їх виконання чи ні, є обов'язковими до виконання на всій території України. Органи державної влади, органи Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, посадові та службові особи, громадяни та їх об'єднання, іноземці, особи без громадянства повинні утримуватись від застосування чи використання правових актів або їх положень, визнаних неконституційними.

Рішення Конституційного Суду України мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень з боку будь-яких органів державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України (частина друга статті 150), яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (частина друга статті 8).

Закони, інші правові акти, їх окремі положення, визнані рішенням Конституційного Суду України такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), втрачають чинність з дня ухвалення відповідного рішення (частина друга статті 152 Конституції України). При цьому згідно з Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України від 9 червня 1998 року № 8-рп/98 рішення і висновки Конституційного Суду України є однаково обов'язковими до виконання.

Відповідно до змісту частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» у разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку додаткові заходи, пов'язані з порядком їх виконання, звернувши увагу на терміновість чи обов'язки щодо його забезпечення. При цьому незалежно від того, чи визначено в рішенні, висновку Конституційного Суду України, зокрема, порядок його виконання, відповідні державні органи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Проте додаткове визначення у рішеннях, висновках Конституційного Суду України порядку їх виконання не скасовує і не піднімає загальної обов'язковості їх виконання. Незалежно від того, наявні чи відсутні в рішеннях, висновках Конституційного Суду України приписи щодо порядку їх виконання, відповідні закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані за цими рішеннями неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), Постанову Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату» від 14 січня 1998 року № 18/98 – ВР.

Зазначена Постанова Верховної Ради України втрачає чинність з дня ухвалення цього Рішення.

**2.** Положення частини другої статті 150 Конституції України щодо виконання рішень Конституційного Суду України необхідно розуміти так, що закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані за цими рішеннями неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що відповідно до частини другої статті 152 Конституції України втратили

#### ***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

**3.** Положення частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо порядку виконання рішень, висновків Конституційного Суду України треба розуміти як право Конституційного Суду України у разі необхідності визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки його виконання та покласти обов'язок на відповідні державні органи забезпечити це виконання. При цьому незалежно від того, чи визначено в рішенні, висновку Конституційного Суду України порядок його виконання, відповідні державні органи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате», официального толкования положений части второй статьи 150 Конституции Украины, а также части второй статьи 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» о порядке выполнения решений Конституционного Суда Украины по конституционному представлению Президента Украины  
(дело о порядке выполнения решений Конституционного Суда Украины)

г. Киев  
14 декабря 2000 года  
№ 15-рп/2000

Дело № 1-31/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича – судья-докладчик, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» от 14 января 1998 года № 18/98 – ВР и текста Закона Украины «О Счетной палате», опубликованного в газете «Голос Украины» 23 января 1998 года, а также об официальном толковании положений части второй (в конституционном представлении – третьей) статьи 150 Конституции Украины и части второй статьи 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» о порядке выполнения решений Конституционного Суда Украины в случае, если в этих решениях не определен порядок их выполнения, по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 39, 71, 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спорных вопросов о соответствии Конституции Украины Постановления Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» от 14 января 1998 года и текста Закона Украины «О Счетной палате», опубликованного в газете «Голос Украины» 23 января 1998 года, а также практическая необходимость в официальном толковании положений части второй статьи 150 Конституции Украины и части второй статьи 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» о порядке выполнения решений Конституционного Суда Украины в случае, если в этих решениях не определен порядок их выполнения.

Заслушав судью-докладчика Мартыненко П. Ф., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

**1.** Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) Постановление Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» от 14 января 1998 года и текст Закона Украины «О Счетной палате», опубликованного в газете «Голос Украины» 23 января 1998 года.

Решением Конституционного Суда Украины от 23 декабря 1997 года № 7-зп Закон Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года признан не соответствующим Конституции Украины (неконституционным), в части его отдельных положений, которые потеряли силу со дня принятия этого Решения, а обязанности по обеспечению выполнения Решения Конституционного Суда Украины возложены на Верховную Раду Украины и Президента Украины.

В конституционном представлении констатируется, что 14 января 1998 года Верховная Рада Украины приняла Постановление «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» № 18/98 – ВР. Согласно пункту 1 этого Постановления Закон Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» (Ведомости Верховной Рады Украины, 1996, № 43, ст. 212), который вступил в силу 22 октября 1996 года, продолжает действовать с 23 декабря 1997 года как Закон Украины «О Счетной палате». Согласно пункту 2 этого Постановления Председателю Верховной Рады Украины было поручено обеспечить опубликование в 10-дневной срок в официальных изданиях Верховной Рады Украины текста Закона Украины «О Счетной палате», предварительно изъяв из него положения, которые утратили силу с 23 декабря 1997 года, и уточнив его редакцию.

Президент Украины считает, что изменением названия Закона Украины и его отдельных положений на основании Постановления Верховной Рады Украины нарушена конституционная процедура принятия законов (статья 94 Конституции Украины) и Регламента Верховной Рады Украи-

ны, где, в частности, определено, что внесение любых изменений в законы осуществляется посредством принятия в установленном порядке соответствующих законов (статья 6.8.1). Не были соблюдены и те положения Конституции Украины, которые устанавливают полномочия Президента Украины относительно подписания и официального обнародования законов Украины (часть вторая статьи 94, пункт 29 части первой статьи 106), что сделало невозможным выполнение Президентом Украины Решения Конституционного Суда Украины. Кроме того, отмечает Президент Украины, поручение Верховной Рады Украины Председателю Верховной Рады Украины согласно пункту 2 этого Постановления выходит за пределы определенных для него Конституцией Украины полномочий, поскольку на Председателя Верховной Рады Украины возложено выполнение действий, которые согласно Конституции Украины отнесены к исключительной компетенции парламента и должны происходить согласно установленной Конституцией Украины и Регламентом Верховной Рады Украины процедурой внесения изменений в законы Украины.

Поэтому, по мнению субъекта права на конституционное представление, Верховная Рада Украины и ее Председатель действовали с превышением полномочий и в порядке, не предусмотренном Конституцией и законами Украины, чем нарушили требования части второй статьи 19 Конституции Украины.

Как утверждается в объяснении Председателя Верховной Рады Украины, ни Конституция Украины, ни Закон Украины «О Конституционном Суде Украины» не определяют, как должно выполняться Решение Конституционного Суда Украины в тех случаях, если в самом решении не определен порядок его выполнения, а прямого требования принятия какого-либо правового акта во исполнение решений Конституционного Суда Украины Основной Закон не предусматривает.

Конституционная процедура рассмотрения проекта постановления Верховной Рады Украины о введении в действие Закона Украины «О Счетной палате», принятия и введения его в действие была соблюдена. Комитет Верховной Рады Украины по вопросам бюджета, действуя в пределах конституционных полномочий, предварительно рассмотрел и предложил принять единый проект постановления, направленный на урегулирование вопросов, указанных в Решении Конституционного Суда Украины. Этот проект внесен на рассмотрение парламента надлежащим субъектом законодательной инициативы.

2. Конституционный Суд Украины, решая этот спор, исходит из того, что согласно Конституции Украины решения Конституционного Суда Украины являются обязательными для выполнения на территории Украины, окончательными и не могут быть обжалованы (часть вторая статьи 150). Следовательно, выполнение Решения Конституционного Суда Украины по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 23 декабря 1997 года № 7-зп по конституционному представлению Президента Украины является обязательным.

Утрата силы отдельных положений Закона в этом случае непосредственно связана с принятием Решения Конституционного Суда Украины,

а не с принятием правового акта для его подтверждения или выполнения. Таким образом, со дня принятия Решения Конституционным Судом Украины – 23 декабря 1997 года – положения Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года, признанные неконституционными, утратили силу, а сам Закон является действующим, за исключением положений, признанных неконституционными. Признание неконституционными значительного количества положений Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года привело к нарушению его логики и структуры, обусловило появление пробелов в нем, что явилось основанием для внесения вопроса о необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению выполнения принятого Решения.

В пункте 6 резолютивной части указанного Решения обязанности по обеспечению его выполнения возложены на Верховную Раду Украины и Президента Украины. Орган государственной власти, на который согласно Закону Украины «О Конституционном Суде Украины» возложена обязанность выполнять решения, заключения Конституционного Суда Украины (часть вторая статьи 70), должен исполнить эту обязанность на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины (часть вторая статьи 19 Конституции Украины). Согласно пункту 3 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено принятие законов, в том числе тех, которыми вносятся изменения в действующие законы. Принятие законов осуществляется в соответствии с процедурой, определенной Конституцией Украины и Регламентом Верховной Рады Украины.

Как следует из изложенного, обязанность Верховной Рады Украины по выполнению Решения Конституционного Суда Украины по делу о Счетной палате от 23 декабря 1997 года состоит в том, чтобы в соответствии с конституционно установленной законодательной процедурой для обеспечения надлежащей реализации Закона внести соответствующие изменения в него в связи с признанием неконституционными его отдельных положений.

3. Из материалов дела усматривается, что Верховная Рада Украины, приняв Постановление Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» от 14 января 1998 года с целью выполнения Решения Конституционного Суда Украины по делу о Счетной палате от 23 декабря 1997 года, не обеспечила соблюдение требований Конституции Украины.

Исходя из Конституции Украины Закон Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года, как и какой-либо иной закон Украины, – это нормативно-правовой акт высшей юридической силы. Верховная Рада Украины является единственным органом законодательной власти в Украине (статья 75 Конституции Украины). Это означает, что право принимать законы, вносить в них изменение в случае, если оно не осуществляется непосредственно народом (статьи 5, 38, 69, 72 Конституции Украины), принадлежит исключительно Верховной Раде Украины (пункт 3 части первой статьи 85 Конституции Украины) и не может передаваться другим органам или должностным лицам. Законы и прочие нор-

мативно-правовые акты принимаются на основе Конституции Украины и должны соответствовать ей (часть вторая статьи 8 Конституции Украины). Из изложенного следует, что Верховная Рада Украины может изменить закон исключительно законом, а не посредством принятия подзаконного правового акта.

Как свидетельствуют материалы дела, Постановлением Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» от 14 января 1998 года подтверждено, что этот Закон продолжает действовать с 23 декабря 1997 года как Закон Украины «О Счетной палате», за исключением отдельных положений, которые утратили действие согласно Решению Конституционного Суда Украины (пункт 1). Этим же Постановлением Верховная Рада Украины поручила председателю Верховной Рады Украины обеспечить опубликование в 10-дневной срок в официальных изданиях Верховной Рады Украины текста Закона Украины «О Счетной палате» с учетом изъятия из него положений, утративших силу с 23 декабря 1997 года, и «его редакционного уточнения» (пункт 2).

Внесение изменений в текст Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года на основании Постановления Верховной Рады Украины и соответствующих действий Председателя Верховной Рады Украины относительно редакционных уточнений и опубликование Закона вступило в противоречие с базовыми положениями Конституции Украины о статусе Закона Украины как акта высшей юридической силы в системе нормативно-правовых актов государства, а также с теми ее положениями, которые требуют, чтобы принятие законов, в частности посредством внесения в них изменений, осуществлялось в порядке, определенном Конституцией Украины (статьи 8, 19, 94 и др.). Кроме того, в тексте Закона Украины «О Счетной палате», опубликованном в газете «Голос Украины» 23 января 1998 года (в пунктах 1, 9 статьи 6, пункте 6 статьи 7, в части второй статьи 16, части первой статьи 26), используются новые слова, словосочетания и фразы, которых не было в Законе Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года. Фактически в газете «Голос Украины» 23 января 1998 года напечатана новая редакция отдельных положений этого Закона.

К тому же анализ текста указанного Закона свидетельствует, что в нем не в полном объеме учтены Решения Конституционного Суда Украины по делу о Счетной палате от 23 декабря 1997 года. Так, в тексте Закона воссоздаются положения абзаца пятого статьи 2 Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года, признанные неконституционными (подпункт 3.8 резолютивной части Решения), а в части второй статьи 16 Закона только частично учитывается положение пункта 4 резолютивной части Решения Конституционного Суда Украины о применении полномочий Счетной палаты и т. п.

Исходя из изложенного, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что Постановление Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» от 14 января 1998 года не соответствует Конституции Украины.

4. Субъект права на конституционное представление обращается в Конституционный Суд Украины с ходатайством об официальном толковании

положений части второй статьи 150 Конституции Украины и части второй статьи 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» о порядке выполнения тех решений Конституционного Суда Украины, в которых не определен порядок их выполнения.

Системное толкование указанных выше нормативных положений в контексте Конституции Украины свидетельствует, что решения Конституционного Суда Украины независимо от того, определен в них порядок и сроки их выполнения или нет, являются обязательными для выполнения на всей территории Украины. Органы государственной власти, органы Автономной Республики Крым, органы местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации, должностные и служебные лица, граждане и их объединения, иностранцы, лица без гражданства должны воздерживаться от применения или использования правовых актов или их положений, признанных неконституционными.

Решения Конституционного Суда Украины имеют прямое действие и для вступления в силу не требуют подтверждений со стороны любых органов государственной власти. Обязанность выполнения решения Конституционного Суда Украины является требованием Конституции Украины (часть вторая статьи 150), имеющей наивысшую юридическую силу по отношению ко всем иным нормативно-правовым актам (часть вторая статьи 8).

Законы, иные правовые акты, их отдельные положения, признанные решением Конституционного Суда Украины не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), теряют силу со дня принятия соответствующего решения (часть вторая статьи 152 Конституции Украины). При этом в соответствии с Решением Конституционного Суда Украины по делу об официальном толковании положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины от 9 июня 1998 года № 8-рп/98 решения и заключения Конституционного Суда Украины являются одинаково обязательными для выполнения.

По смыслу части второй статьи 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» в случае необходимости Конституционный Суд Украины может определить в своем решении, заключении дополнительные меры, связанные с порядком их выполнения, приняв во внимание срочность или обязанности по его обеспечению. При этом независимо от того, определен ли в решении, заключении Конституционного Суда Украины, в частности, порядок его выполнения, соответствующие государственные органы обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины.

Тем не менее дополнительное определение в решениях, заключениях Конституционного Суда Украины порядок их выполнения не отменяет и не подменяет общей обязательности их выполнения. Независимо от того, имеются или отсутствуют в решениях, заключениях Конституционного Суда Украины предписания о порядке их выполнения, соответствующие

законы, иные правовые акты или их отдельные положения, признанные этими решениями неконституционными, не подлежат применению как утратившие силу со дня принятия Конституционным Судом Украины решения об их неконституционности.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

**1.** Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Постановление Верховной Рады Украины «О введении в действие Закона Украины «О Счетной палате» от 14 января 1998 года № 18/98 – ВР.

Указанное Постановление Верховной Рады Украины теряет силу со дня принятия настоящего Решения.

**2.** Положения части второй статьи 150 Конституции Украины о выполнении решений Конституционного Суда Украины необходимо понимать как то, что законы, иные правовые акты или их отдельные положения, признанные этими решениями неконституционными, не подлежат применению согласно части второй статьи 152 Конституции Украины как утратившие силу со дня принятия Конституционным Судом Украины решения об их неконституционности.

**3.** Положения части второй статьи 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» о порядке выполнения решений, заключений Конституционного Суда Украины следует понимать как право Конституционного Суда Украины в случае необходимости определить в своем решении, заключении порядок и сроки его выполнения и возложить обязанность на соответствующие государственные органы обеспечить это выполнение. При этом независимо от того, определен ли в решении, заключении Конституционного Суда Украины порядок его выполнения, соответствующие государственные органы обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины.

**4.** Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

**КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ**

- *Summary (to the Decision no. 14-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 13, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that provisions of part one and three of Article 7 of the Law of Ukraine «On Privatization of Small State Enterprises (Small Privatization)» concerning initiative of buyers related to inclusion of relevant property to the list of objects subject to privatization, should be understood as a right of the buyer to suggest privatization of a specific object of the small privatization in a way specified by the buyer, in particular, by means of buying out.

Privatization agencies must to consider claims filed by the buyers and, provided unavailability of reasons to object the privatization according to law, include a specific enterprise in the list of objects of privatization by certain means, or approve the resolution on objection to privatize.



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційними зверненнями Центральної спілки споживчих товариств України та державного підприємства Міністерства оборони України «Управління військової торгівлі Прикарпатського військового округу» щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» (справа про патентування підприємницької діяльності)**

м. Київ  
21 грудня 2000 року  
№ 16-рп/2000

Справа № 1-20/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» від 23 березня 1996 року в редакції Закону України від 10 лютого 1998 року (Відомості Верховної Ради України, 1996, № 20, ст. 82; 1998, № 30–31, ст.193).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні звернення Центральної спілки споживчих товариств України (далі – Укоопспілка) та державного підприємства Міністерства оборони України «Управління військової торгівлі Прикарпатського військового округу» (далі – підприємство «Управління військової торгівлі Прикарпатського військового округу») щодо офіційного тлумачення зазначеної норми Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності».

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України

«Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положення пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» судами та іншими органами державної влади.

Заслухавши суддю-доповідача Селівона М. Ф. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкти права на конституційне звернення – Укоопспілка та підприємство «Управління військової торгівлі Прикарпатського військового округу» – звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» (в редакції Закону України від 10 лютого 1998 року), яким встановлено, що дія цього Закону не поширюється на торговельну діяльність та діяльність з надання побутових послуг підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі, аптек, які перебувають у державній власності, та торгово-виробничих державних підприємств робітничого постачання у селах, селищах та містах районного підпорядкування.

У зв'язку з неоднозначним розумінням і застосуванням зазначеного положення Закону судами та іншими органами державної влади заявники просять роз'яснити, чи стосується територіальна ознака діяльності – у селах, селищах та містах районного підпорядкування – лише торгово-виробничих державних підприємств робітничого постачання, чи також і підприємств, організацій Укоопспілки, військової торгівлі й аптек, які перебувають у державній власності.

Суб'єкти права на конституційне звернення, посилаючись на листи Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин і Юридичного управління Секретаріату Верховної Ради України, вважають, що пільги щодо придбання торгового патенту, передбачені статтею 1 названого Закону, поширюються на всі підприємства і організації Укоопспілки, військової торгівлі незалежно від місця їх розташування та сфери діяльності.

Натомість згідно з роз'ясненнями Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій зазначена норма Закону стосується торговельної діяльності та діяльності з надання побутових послуг, які здійснюються у селах, селищах та містах районного підпорядкування всіма підприємствами і організаціями, переліченими у пункті 1 частини третьої статті 1 Закону, а тому при проведенні торгівлі та побутовому обслуговуванні населення на території міст Києва, Севастополя та міст обласного підпорядкування вони повинні придбавати торговий патент.

Як вбачається з матеріалів справи, на підставі такого роз'яснення Державна податкова адміністрація України та її органи вимагають від підприємств і організацій Укоопспілки та військової торгівлі придбання торгових патентів на торговельну діяльність та діяльність з надання побутових послуг, що здійснюються ними на території міст Києва, Севастополя та міст обласного підпорядкування, а в разі відсутності таких патентів засто-

совують фінансові санкції, чим, на думку суб'єктів права на конституційне звернення, порушуються їхні права.

Окремі арбітражні суди задовольнили позови підприємств Укоопспілки та підприємства «Управління військової торгівлі Прикарпатського військового округу» про визнання неправомірними таких рішень місцевих податкових органів.

Заступник Голови Верховної Ради України у листі до Конституційного Суду України поділяє зазначену вище позицію Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій.

2. Визначаючи зміст положення пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності», слід виходити з цілей прийняття Закону, його соціально-економічного змісту, порівняльного аналізу як усіх редакцій положень Закону, що потребують тлумачення, так і внесених інших змін до Закону, з урахуванням проведення державної податкової та соціальної політики.

Як свідчить аналіз матеріалів справи, метою прийняття зазначеного Закону було залучення до оподаткування доходів суб'єктів підприємництва від тих видів діяльності, щодо яких існували труднощі з визначенням достовірної суми доходів і тим самим створювались умови для уникнення сплати податків. Первинною редакцією Закону від 23 березня 1996 року в Україні вводилось патентування діяльності з роздрібною торгівлю у пунктах продажу (лотках, кіосках, магазинах з торговельним залом для покупців площею не більше 20 квадратних метрів тощо), торгівлі іноземною валютою, а також діяльності у сфері грального бізнесу. Тобто суб'єкти підприємницької діяльності мали придбавати за плату торговий патент – державне свідоцтво, яке засвідчувало їх право займатися цими видами діяльності. Законом встановлювались вартість торгового патенту та порядок його придбання і використання. Разом з введенням плати за діяльність у зазначених сферах законодавець передбачив пільги для окремих суб'єктів підприємницької діяльності та пільги щодо торгівлі товарами першої необхідності національного виробництва. Зокрема, дія цього Закону не поширювалась на торговельну діяльність підприємств та організацій системи Укоопспілки та на торгівлю товарами власного виробництва (фірмову торгівлю) вітчизняними товаровиробниками (частина третя статті 1).

Подальші зміни і доповнення до зазначеного Закону (12 липня 1996 року та 10 лютого 1998 року) стосовно порушених у конституційних зверненнях питань вносились законодавцем у двох основних напрямках:

– розширення податкової бази шляхом поширення дії Закону на всю роздрібну та оптову торгівлю за готівкові кошти та на побутові послуги населення;

– зменшення податкового навантаження на суб'єктів підприємницької діяльності з огляду на важливе соціально-економічне значення цього Закону для розвитку малого бізнесу, особливо для підприємців-громадян та спеціалізованих видів торгівлі. Так, знижено (залежно від території) вартість торгового патенту, встановлено, а згодом і розширено перелік товарів першої необхідності вітчизняного виробництва, торгівля якими здійснюється без придбання торгового патенту або з придбанням пільгового.

Розширено перелік суб'єктів підприємницької діяльності (зокрема певних категорій громадян, підприємств, створених громадськими організаціями інвалідів), на яких не поширюється дія цього Закону. Відповідно до Закону від 12 липня 1996 року не патентувалась також і роздрібна торговельна діяльність підприємств, організацій Укоопспілки та торгово-виробничих державних підприємств робітничого постачання незалежно від сфери їх діяльності.

3. Чинна редакція пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» була прийнята Верховною Радою України 10 лютого 1998 року. Відповідно до внесення Кабінетом Міністрів України законопроекту дію цього Закону пропонується поширити на всі підприємства Укоопспілки та торгово-виробничі підприємства робітничого постачання. Проектом передбачалося, що ті із зазначених підприємств, які займаються торговельною діяльністю та наданням побутових послуг у сільській місцевості, одержують пільговий торговий патент.

Однак цю пропозицію, підтриману Комітетом Верховної Ради України з питань економічної політики та управління народним господарством (профільним щодо підготовки матеріалів до розгляду), не було схвалено Верховною Радою України, і законопроект направлено на доопрацювання.

Під час обговорення і прийняття змін до Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» Верховною Радою України 10 лютого 1998 року фактично було прийнято, за деякими винятками, редакцію положення зазначеної статті альтернативного законопроекту, підготовленого народними депутатами України, яка передбачає пільги щодо патентування торговельної діяльності та діяльності з надання побутових послуг підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі та аптек державної форми власності незалежно від того, де ця діяльність здійснюється. Обмеження пільг сферою такої діяльності в селах, селищах та містах районного підпорядкування визначено лише для торгово-виробничих державних підприємств робітничого постачання.

Надання пільг щодо придбання торгового патенту для підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі та державних аптек незалежно від сфери їх діяльності, на думку народних депутатів України, сприятиме цим суб'єктам підприємництва у здійсненні на певному рівні, в тому числі шляхом перерозподілу прибутку, функцій стосовно забезпечення відповідних категорій населення, зокрема сільського, військовослужбовців і членів їх сімей, пенсіонерів, інвалідів, необхідними товарами споживання, ліками тощо. Це відповідатиме виконанню завдань соціальної держави, якою проголошено Україну (стаття 1 Конституції України), щодо створення гідних умов для життя людини, забезпечення захисту її соціально-економічних прав, функціонування ефективної системи соціальних послуг (статті 13, 46, 48, 49 Конституції України).

Зазначене розуміння змісту пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» впливає також з лінгвістичних висновків фахівців, зокрема Інституту мовознавства імені О. О. Потебні Національної академії наук України, згідно з якими означення «у селах, селищах та містах районного підпорядкуван-

ня» стосується лише останнього однорідного члена речення – «торгово-виробничих державних підприємств робітничого постачання».

Отже, Конституційний Суд України, застосувавши історичний, цільовий, системний та граматичний способи тлумачення Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності», дійшов висновку, що його дія не поширюється на торговельну діяльність та діяльність з надання побутових послуг підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі та аптек, які перебувають у державній власності, незалежно від сфери здійснення такої діяльності.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Положення пункту 1 частини третьої статті 1 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» (в редакції Закону України від 10 лютого 1998 року) про те, що дія цього Закону не поширюється на торговельну діяльність та діяльність з надання побутових послуг підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі, аптек, які перебувають у державній власності, та торгово-виробничих державних підприємств робітничого постачання у селах, селищах та містах районного підпорядкування, треба розуміти так, що територіальна ознака діяльності – у селах, селищах та містах районного підпорядкування – стосується лише торгово-виробничих державних підприємств робітничого постачання. Тобто, дія зазначеного Закону не поширюється на торговельну діяльність та діяльність з надання побутових послуг підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі, аптек, які перебувають у державній власності, незалежно від сфери їх діяльності та місця розташування.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**РЕШЕНИЕ**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положения пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» по конституционным обращениям Центрального союза потребительских обществ Украины и государственного предприятия Министерства обороны Украины «Управление военной торговли Прикарпатского военного округа» (дело о патентовании предпринимательской деятельности)**

г. Киев  
21 декабря 2000 года  
№ 16-рп/2000

Дело № 1-20/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосевича – судья-докладчик, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положения пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» от 23 марта 1996 года в редакции Закона Украины от 10 февраля 1998 года (Ведомости Верховной Рады Украины, 1996, № 20, ст. 82; 1998, № 30–31, ст. 193).

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные обращения Центрального союза потребительских обществ Украины (далее – Укрпотребсоюз) и государственного предприятия Министерства обороны Украины «Управление военной торговли Прикарпатского военного округа» (далее – предприятие «Управление военной торговли Прикарпатского военного округа») об официальном толковании указанной нормы Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности».

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 94 Закона

Украины «О Конституционном Суде Украины» является неоднозначное применение положения пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» судами и иными органами государственной власти.

Заслушав судью-докладчика Селивона Н. Ф. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъекты права на конституционное обращение – Укрпотребсоюз и предприятие «Управление военной торговли Прикарпатского военного округа» – обратились в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положения пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» (в редакции Закона Украины от 10 февраля 1998 года), которым установлено, что действие этого Закона не распространяется на торговую деятельность и деятельность по предоставлению бытовых услуг предприятий и организаций Укрпотребсоюза, военной торговли, аптек, находящихся в государственной собственности, и торгово-производственных государственных предприятий рабочего снабжения в селах, поселках и городах районного подчинения.

В связи с неоднозначным пониманием и применением указанного положения Закона судами и иными органами государственной власти заявители просят разъяснить, касается ли территориальный признак деятельности – в селах, поселках и городах районного подчинения – только торгово-производственных государственных предприятий рабочего снабжения, или также и предприятий, организаций Укрпотребсоюза, военной торговли и аптек, находящихся в государственной собственности.

Субъекты права на конституционное обращение, ссылаясь на письма Комитета Верховной Рады Украины по вопросам аграрной политики и земельных отношений и Юридического управления Секретариата Верховной Рады Украины, считают, что льготы, касающиеся приобретения торгового патента, предусмотренные статьей 1 названного Закона, распространяются на все предприятия и организации Укрпотребсоюза, военной торговли независимо от места их расположения и сферы деятельности.

Вместе с тем в соответствии с разъяснениями Комитета Верховной Рады Украины по вопросам экономической политики, управления народным хозяйством, собственности и инвестиций указанная норма Закона касается торговой деятельности и деятельности по предоставлению бытовых услуг, которые осуществляются в селах, поселках и городах районного подчинения всеми предприятиями и организациями, перечисленными в пункте 1 части третьей статьи 1 Закона, а потому при проведении торговли и бытовом обслуживании населения на территории городов Киева, Севастополя и городов областного подчинения они должны приобретать торговый патент.

Как усматривается из материалов дела, на основании такого разъяснения Государственная налоговая администрация Украины и ее органы требуют от предприятий и организаций Укрпотребсоюза и военной торговли приобретения торговых патентов на торговую деятельность и деятель-

ность по предоставлению бытовых услуг, которые осуществляются ими на территории городов Киева, Севастополя и городов областного подчинения, а в случае отсутствия таких патентов применяют финансовые санкции, чем, по мнению субъектов права на конституционное обращение, нарушаются их права.

Отдельные арбитражные суды удовлетворили иски предприятий Укрпотребсоюза и предприятия «Управление военной торговли Прикарпатского военного округа» о признании неправомерными таких решений местных налоговых органов.

Заместитель Председателя Верховной Рады Украины в письме в Конституционный Суд Украины разделяет указанную выше позицию Комитета Верховной Рады Украины по вопросам экономической политики, управления народным хозяйством, собственности и инвестиций.

2. Определяя содержание положения пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности», следует исходить из целей принятия Закона, его социально-экономического содержания, сравнительного анализа как всех редакций положений Закона, которые требуют толкования, так и внесенных иных изменений в Закон, с учетом проведения государственной налоговой и социальной политики.

Как свидетельствует анализ материалов дела, целью принятия указанного Закона было привлечение к налогообложению доходов субъектов предпринимательства от тех видов деятельности, относительно которых существовали трудности с определением достоверной суммы доходов и тем самым создавались условия для уклонения от уплаты налогов. Первичной редакцией Закона от 23 марта 1996 года в Украине вводилось патентование деятельности по розничной торговле в пунктах продажи (лотках, киосках, магазинах с торговым залом для покупателей площадью не более 20 квадратных метров и т. п.), торговли иностранной валютой, а также деятельности в сфере игорного бизнеса. То есть субъекты предпринимательской деятельности должны были приобретать за плату торговый патент – государственное свидетельство, удостоверявшее их право заниматься этими видами деятельности. Законом устанавливались стоимость торгового патента и порядок его приобретения и использования. Вместе с введением платы за деятельность в указанных сферах законодатель предусмотрел льготы для отдельных субъектов предпринимательской деятельности и льготы для торговли товарами первой необходимости национального производства. В частности, действие этого Закона не распространялось на торговую деятельность предприятий и организаций системы Укрпотребсоюза и на торговлю товарами собственного производства (фирменную торговлю) отечественными товаропроизводителями (часть третья статьи 1).

Дальнейшие изменения и дополнение к указанному Закону (12 июля 1996 года и 10 февраля 1998 года) в части затронутых в конституционных обращениях вопросов вносились законодателем в двух основных направлениях:

- расширение налоговой базы посредством распространения действия



Закона на всю розничную и оптовую торговлю за наличные средства и на бытовые услуги населения;

– уменьшение налогового бремени на субъектов предпринимательской деятельности учитывая важное социально-экономическое значение этого Закона для развития малого бизнеса, в особенности для предпринимателей-граждан, и специализированных видов торговли. Так, снижена (в зависимости от территории) стоимость торгового патента, установлен, а со временем и расширен перечень товаров первой необходимости отечественного производства, торговля которыми осуществляется без приобретения торгового патента или с приобретением льготного.

Расширен перечень субъектов предпринимательской деятельности (в частности определены категории граждан, предприятий, созданных общественными организациями инвалидов), на которые не распространяется действие этого Закона. Согласно Закону от 12 июля 1996 года не патентовалась также и розничная торговая деятельность предприятий, организаций Укрпотребсоюза и торгово-производственных государственных предприятий рабочего снабжения независимо от сферы их деятельности.

3. Действующая редакция пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» была принята Верховной Радой Украины 10 февраля 1998 года. Согласно внесенному Кабинетом Министров Украины законопроекту действие этого Закона предлагалось распространить на все предприятия Укрпотребсоюза и торгово-производственные предприятия рабочего снабжения. Проектом предполагалось, что те из указанных предприятий, которые занимаются торговой деятельностью и предоставлением бытовых услуг в сельской местности, получают льготный торговый патент.

Однако это предложение, поддержанное Комитетом Верховной Рады Украины по вопросам экономической политики и управления народным хозяйством (профильным по подготовке материалов к рассмотрению), не было одобрено Верховной Радой Украины, и законопроект направлен на доработку.

При обсуждении и принятии изменений в Закон Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» Верховной Радой Украины 10 февраля 1998 года фактически была принята, за некоторыми исключениями, редакция положения указанной статьи альтернативного законопроекта, подготовленного народными депутатами Украины, которая предусматривает льготы в отношении патентования торговой деятельности и деятельности по предоставлению бытовых услуг предприятий и организаций Укрпотребсоюза, военной торговли и аптек государственной формы собственности независимо от того, где эта деятельность осуществляется. Ограничение льгот сферой такой деятельности в селах, поселках и городах районного подчинения определено только для торгово-производственных государственных предприятий рабочего снабжения.

Предоставление льгот при приобретении торгового патента для предприятий и организаций Укрпотребсоюза, военной торговли и государственных аптек независимо от сферы их деятельности, по мнению народных депутатов Украины, будет содействовать этим субъектам предпринимательства в осуществлении на определенном уровне, в том числе по-

средством перераспределения прибыли, функций по обеспечению соответствующих категорий населения, в частности сельского, военнослужащих и членов их семей, пенсионеров, инвалидов, необходимыми товарами потребления, лекарством и т. п. Это будет отвечать целям выполнения задач социального государства, которым провозглашена Украина (статья 1 Конституции Украины), по созданию достойных условий для жизни человека, обеспечения защиты его социально-экономических прав, функционирования эффективной системы социальных услуг (статьи 13, 46, 48, 49 Конституции Украины).

Указанное понимание содержания пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» следует также из лингвистических выводов специалистов, в частности Института языковедения имени А. А. Потемки Национальной академии наук Украины, в соответствии с которыми определение «в селах, поселках и городах районного подчинения» касается только последнего однородного члена предложения – «торгово-производственных государственных предприятий рабочего снабжения».

Следовательно, Конституционный Суд Украины, применив исторический, целевой, системный и грамматический способы толкования Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности», пришел к выводу, что его действие не распространяется на торговую деятельность и деятельность по предоставлению бытовых услуг предприятий и организаций Укрпотребсоюза, военной торговли и аптек, находящихся в государственной собственности, независимо от сферы осуществления такой деятельности.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 62, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

**1.** Положение пункта 1 части третьей статьи 1 Закона Украины «О патентовании некоторых видов предпринимательской деятельности» (в редакции Закона Украины от 10 февраля 1998 года) о том, что действие этого Закона не распространяется на торговую деятельность и деятельность по предоставлению бытовых услуг предприятий и организаций Укрпотребсоюза, военной торговли, аптек, находящихся в государственной собственности, и торгово-производственных государственных предприятий рабочего снабжения в селах, поселках и городах районного подчинения, следует понимать как то, что территориальный признак деятельности – в селах, поселках и городах районного подчинения – касается только торгово-производственных государственных предприятий рабочего снабжения. То есть действие указанного Закона не распространяется на торговую деятельность и деятельность по предоставлению бытовых услуг предприятий и организаций Укрпотребсоюза, военной торговли, аптек, находящихся в государственной собственности, независимо от сферы их деятельности и местонахождения.

**2.** Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к

исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 16-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 21, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that a territorial indication of entrepreneurial activity (in villages, towns and cities of a administrative district) applies to only trade and production state of working supplies, while the effect of the Law of Ukraine «On Patenting of Certain Types of Entrepreneurial Activity» does not apply to trading and rendering communal services by the UKOOPSPILKA (Ukrainian Cooperative Society) member enterprises and organizations etc.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**ВИСНОВОК**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про зміни до статті 98 Конституції України)**

м. Київ  
21 грудня 2000 року  
№ 4-в/2000

Справа № 1-45/2000

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П. Ф. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

**1.** Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України за висновком щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Кон-

ституції України» від 21 вересня 2000 року в такій редакції: «Стаття 98. Парламентський контроль за формуванням та виконанням Державного бюджету України та місцевих бюджетів у частині фінансування повноважень місцевих державних адміністрацій та делегованих місцевому самоврядуванню повноважень органів виконавчої влади по доходах і видатках від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата України.

Повноваження, порядок організації і діяльності Рахункової палати України визначаються законом».

2. 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 цієї Конституції». Вимоги щодо внесення таких змін визначають, зокрема, статті 157 і 158 Конституції України. Згідно з частиною першою статті 157 Конституції України заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Стаття ж 158 Конституції України забороняє подавати до Верховної Ради України протягом року законопроект про внесення змін до Конституції України, який вже розглядався Верховною Радою України, але закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України впродовж строку своїх повноважень.

Проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» Верховною Радою України розглядається вперше. Положення статті 98 Конституції України Верховна Рада України до цього не змінювала. Отже, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

3. Відповідно до Конституції України Рахункова палата здійснює «контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України» (стаття 98). У законопроекті, що розглядається, запропоновано, зокрема, покласти на Рахункову палату конституційні повноваження щодо здійснення «парламентського контролю за формуванням та виконанням Державного бюджету України».

Це питання було предметом розгляду Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статті 98 Конституції України) від 25 березня 1999 року № 1-в/99. Відповідно до Висновку Конституційного Суду України у цій справі покладання на Рахункову палату здійснення парламентського контролю за формуванням та виконанням Державного бюджету України не суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

4. Згідно із законопроектом сфера застосування конституційних повноважень Рахункової палати поширюється також на формування та виконання місцевих бюджетів «у частині фінансування повноважень місцевих державних адміністрацій та делегованих місцевому самоврядуванню повноважень органів виконавчої влади по доходах і видатках».

У раніше прийнятому Рішенні у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату) від 23 грудня 1997 року № 7-зп Конституційним Судом України не було визнано неконституційними повноваження Рахункової палати стосовно використання усіх коштів Державного бюджету України. Відповідно до пункту 4 цього Рішення сфера застосування повноважень Рахункової палати не поширюється на органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, банки, кредитні установи, господарські товариства, страхові компанії тощо лише в тій частині їх діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України.

З матеріалів справи вбачається, що законопроект і в цій частині не суперечить вимогам статті 157 Конституції України. Парламентський контроль з боку Рахункової палати у цій сфері не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

5. Конституційний Суд України враховує, що відповідно до законопроекту «повноваження, порядок організації діяльності Рахункової палати України визначаються законом», проте звертає увагу на текстуальну розбіжність законопроекту з чинними положеннями Конституції України, зокрема з пунктом 16 частини першої статті 85 Конституції України щодо найменування Рахункової палати, а також з частиною третьою статті 143 Конституції України щодо фінансування державою «здійснення» повноважень (органів місцевого самоврядування).

Отже, проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, не спрямований на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України і відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**д і й ш о в в и с н о в к у:**

1. Визнати проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України у такій редакції:

«Парламентський контроль за формуванням та виконанням Державного бюджету України та місцевих бюджетів у частині фінансування повноважень місцевих державних адміністрацій та делегованих місцевому самоврядуванню повноважень органів виконавчої влади по доходах і видатках від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата України.

Повноваження, порядок організації і діяльності Рахункової палати України визначаються законом».

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням

*КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ*

Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о даче заключения о соответствии проекта  
Закона Украины «О внесении изменений в статью 98  
Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158  
Конституции Украины по обращению  
Верховной Рады Украины  
(дело об изменениях в статью 98 Конституции Украины)**

г. Киев  
21 декабря 2000 года  
№ 4-в/2000

Дело № 1-45/2000

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича – судья-докладчик, **Миرونенко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины для рассмотрения этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Мартыненко П. Ф. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины



**у с т а н о в и л:**

1. Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» от 21 сентября 2000 года в редакции: «Статья 98. Парламентский контроль за формированием и исполнением Государственного бюджета Украины и местных бюджетов в части финансирования полномочий местных государственных администраций и делегированных местному самоуправлению полномочий органов исполнительной власти по доходам и расходам от имени Верховной Рады Украины осуществляет Счетная палата Украины.

Полномочия, порядок организации и деятельности Счетной палаты Украины определяются законом».

2. В соответствии с пунктом 1 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено «внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII настоящей Конституции». Требования, регулирующие порядок внесения таких изменений, определяют, в частности, статьи 157 и 158 Конституции Украины. Согласно части первой статьи 157 Конституции Украины запрещено вносить любые изменения в Конституцию Украины, если они предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина, либо если они направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины. Статья же 158 Конституции Украины запрещает представлять в Верховную Раду Украины в течение года законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который уже рассматривался Верховной Радой Украины, но закон не был принят. Верховной Раде Украины запрещено также дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины в течение срока своих полномочий.

Проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» Верховной Радой Украины рассматривается впервые. Положения статьи 98 Конституции Украины Верховная Рада Украины до этого не изменяла. Следовательно, требования статьи 158 Конституции Украины Верховной Радой Украины соблюдены.

3. Согласно Конституции Украины Счетная палата осуществляет «контроль за использованием средств Государственного бюджета Украины от имени Верховной Рады Украины» (статья 98). В рассматриваемом законопроекте предложено, в частности, возложить на Счетную палату конституционные полномочия по осуществлению «парламентского контроля за формированием и исполнением Государственного бюджета Украины».

Этот вопрос был предметом рассмотрения Конституционным Судом Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины (дело о внесении изменений в статью 98 Конституции Украины) от 25 марта 1999 года № 1-в/99. Согласно Заключению Конституционного Суда Украины по этому делу возложение на Счетную палату

осуществления парламентского контроля за формированием и исполнением Государственного бюджета Украины не противоречит требованиям статьи 157 Конституции Украины.

4. В соответствии с законопроектом сфера применения конституционных полномочий Счетной палаты распространяется также на формирование и исполнение местных бюджетов «в части финансирования полномочий местных государственных администраций и делегированных местному самоуправлению полномочий органов исполнительной власти по доходам и расходам».

В ранее принятом Решении по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» по конституционному представлению Президента Украины (дело о Счетной палате) от 23 декабря 1997 года № 7-зп Конституционным Судом Украины не были признаны неконституционными полномочия Счетной палаты, касающиеся использования всех средств Государственного бюджета Украины. В соответствии с пунктом 4 этого Решения сфера применения полномочий Счетной палаты не распространяется на органы местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации, банки, кредитные учреждения, хозяйственные общества, страховые компании и т. п. только в той части их деятельности, которая находится за пределами использования средств Государственного бюджета Украины.

Из материалов дела усматривается, что законопроект и в этой части не противоречит требованиям статьи 157 Конституции Украины. Парламентский контроль со стороны Счетной палаты в этой сфере не предусматривает отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина.

5. Конституционный Суд Украины учитывает, что согласно законопроекту «полномочия, порядок организации деятельности Счетной палаты Украины определяются законом», тем не менее обращает внимание на текстуальное расхождение законопроекта с действующими положениями Конституции Украины, в частности с пунктом 16 части первой статьи 85 Конституции Украины о наименовании Счетной палаты, а также с частью третьей статьи 143 Конституции Украины о финансировании государством «осуществления» полномочий (органов местного самоуправления).

Следовательно, проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» не предусматривает отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина, не направлен на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины и соответствует требованиям статьи 157 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 159 Конституции Украины, статьями 51, 63, 66, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**пришел к заключению:**

1. Признать проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины в редакции:

«Парламентский контроль за формированием и исполнением Государ-

ственного бюджета Украины и местных бюджетов в части финансирования полномочий местных государственных администраций и делегированных местному самоуправлению полномочий органов исполнительной власти по доходам и расходам от имени Верховной Рады Украины осуществляет Счетная палата Украины.

Полномочия, порядок организации и деятельности Счетной палаты Украины определяются законом».

2. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 16-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 21, 2000)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that a territorial indication of entrepreneurial activity (in villages, towns and cities of a administrative district) applies to only trade and production state of working supplies, while the effect of the Law of Ukraine «On Patenting of Certain Types of Entrepreneurial Activity» does not apply to trading and rendering communal services by the UKOOSPILKA (Ukrainian Cooperative Society) member enterprises and organizations etc.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки  
Крим, Положення про Рахункову палату Верховної Ради  
Автономної Республіки Крим, Положення про порядок  
управління майном, що належить Автономній Республіці  
Крим або передане в її управління, затверджених  
відповідними постановами Верховної Ради  
Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради  
Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення  
кадрової роботи в Автономній Республіці Крим»  
(справа про правові акти Верховної Ради  
Автономної Республіки Крим)**

м. Київ  
27 лютого 2001 року  
№ 1-рп/2001

Справа № 1-20/2001

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України та Олещенка В'ячеслава Івановича – першого заступника Керівника Головного державно-правового управління Адміністрації Президента України; представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Горбатова Миколи Микитовича – Голови Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голубевої Ніни Анатоліївни – завідуючої відділом організаційно-правового забезпечення Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Демидова Григорія Вікторовича – завідуючого юридичним відділом Секретаріату Верховної Ради Автономної Республіки Крим та

залученої до розгляду справи Опанасюк Лариси Миколаївни – начальника юридичного управління Управління справами Ради міністрів Автономної Республіки Крим,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Регламент Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 30 червня 1998 року № 109-ІІ (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 644-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 892-2/2000; Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» від 20 січня 1999 року № 342-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 642-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000; Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 17 березня 1999 року № 393-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 липня 1999 року № 617-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 895-2/2000; Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління» від 21 квітня 1999 року № 459-2/99.

Приводом для розгляду справи згідно з частиною другою статті 137 Конституції України, статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначених правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно конституційності окремих положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим про кадрову роботу в Автономній Республіці Крим, про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П. Б., пояснення Носова В. В., Олещенка В. І., Горбатова М. М., Голубевої Н. А., Демидова Г. В., Опанасюк Л. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Президент України відповідно до положень частини другої статті 137 Конституції України 8 липня 2000 року видав Указ «Про зупинення

дії деяких нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим» № 866/2000 і одночасно звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а саме:

Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» від 20 січня 1999 року № 342-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 642-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000);

Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 17 березня 1999 року № 393-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 липня 1999 року № 617-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 895-2/2000);

пункту 2 статті 12, пункту 1 статті 18, пункту 1 статті 50, абзацу шостого пункту 4 статті 53, абзацу шостого пункту 2 статті 95, пункту 3 статті 107, пункту 4 статті 109 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Регламент Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 30 червня 1998 року № 109-ІІ (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 644-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 892-2/2000 року);

підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 14.1 пункту 14, підпункту 15.2 пункту 15, підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління» від 21 квітня 1999 року № 459-2/99.

2. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України зазначає, що в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим, зокрема в абзаці першому пункту 2 статті 12, передбачається проведення за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим парламентських слухань. Пунктами 1, 2 статті 18, пунктом 1 статті 50, абзацом шостим пункту 4 статті 53, абзацом шостим пункту 2 статті 95 цього Регламенту для відкриття і проведення пленарних засідань Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обрання та дострокового звільнення Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, дострокового звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим встановлюється кворум не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Пунктом 3 статті 107 зазначеного Регламенту передбачається винесення за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проектів нормативно-правових актів на всенародне обговорення, а пунктом 4 статті 109 встановлюється, що Конституція Автономної Республіки Крим, постанови про внесення змін і доповнень до неї вважаються прийнятими, якщо за них проголосували не менш як 2/3 депу-

татів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Як наголошується в конституційному поданні, це перешкоджає прийняттю рішень Верховною Радою Автономної Республіки Крим у порядку, визначеному Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та Конституцією Автономної Республіки Крим, а отже – належному здійсненню повноважень, які відповідно до статей 136, 137, 138 Конституції України, Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та Конституції Автономної Республіки Крим має виконувати Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Наведені положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, на думку суб'єкта права на конституційне подання, суперечать статті 75, частині другій статті 135, частині першій статті 136 Конституції України, частині п'ятій статті 10 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим».

У поясненні Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим зазначається, що використання в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим терміна «парламентські слухання» зумовлено тим, що в Конституції України містяться такі поняття, як Уряд Автономної Республіки Крим, Конституція Автономної Республіки Крим та інші. Водночас у поясненні наголошується, що оскільки в Конституції України термін «парламент» щодо Верховної Ради Автономної Республіки Крим не застосовується, то на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим внесено проект постанови, яка передбачає заміну терміна «парламентські слухання» на «депутатські слухання».

2.1. За Конституцією України тільки Верховна Рада України є парламентом (стаття 75), а Верховна Рада Автономної Республіки Крим визначена представницьким органом Автономної Республіки Крим (частина перша статті 136). Отже, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, яка не є парламентом, не може проводити «парламентські слухання». У зв'язку з цим Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 2 статті 12 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, згідно з яким за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачається проведення «парламентських слухань», має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

2.2. Стосовно відповідності Конституції України положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо встановлення кворуму не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим, необхідного для відкриття і проведення її пленарних засідань, обрання та дострокового звільнення Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, дострокового звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим у листі до Конституційного Суду України стверджує, що визначення нормами Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим кворуму для відкриття і проведення пленарних засідань Верховної Ради Автономної Республіки Крим не суперечить Конституції України, законам України, Конституції Автономної Республіки Крим.

Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цих питань, виходить з того, що в Конституції України, Законі України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 року, Конституції Автономної Республіки Крим термін «кворум» не вживається. Водночас визначаються умови, за наявності яких Верховна Рада України і Верховна Рада Автономної Республіки Крим уповноважені приймати відповідні акти.

Конституція України та закони України встановлюють однакові правові підходи до організації і діяльності органів, які мають представницький характер: парламенту – Верховної Ради України, представницького органу Автономної Республіки Крим – Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських, районних у містах рад.

Так, згідно зі статтею 71 та частиною першою статті 141 Конституції України вибори до всіх зазначених органів відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські, районні в містах ради є повноважними за умови обрання до них не менш як двох третин від їх складу, визначеного відповідно Конституцією України щодо Верховної Ради України (частина друга статті 82), Конституцією Автономної Республіки Крим щодо Верховної Ради Автономної Республіки Крим (абзац третій пункту 1 статті 22), Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року щодо органів місцевого самоврядування (частина четверта статті 45).

Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські, районні в містах ради працюють сесійно (частина перша статті 82 Конституції України, абзац перший статті 25 Конституції Автономної Республіки Крим, частина перша статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). На першу сесію ці органи збираються у чітко визначений строк – не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів (частина третя статті 82 Конституції України, абзац другий статті 25 Конституції Автономної Республіки Крим, частина друга статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Зазначеним підходам суперечить положення пункту 1 статті 18 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідно до якого пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Не усуває цієї суперечності і передбачене в пункті 2 статті 18 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим застереження, відповідно до якого «у разі неможливості частини депутатів брати участь у пленарному засіданні Верховна Рада Автономної Республіки Крим більшістю голосів депутатів від їх загального складу приймає рішення про те, що її засідання правомочне, якщо в ньому бере участь менше двох третин, але більше половини від загального складу Верховної Ради». Закріплена Конституцією Автономної Республіки Крим вимога, згідно з якою Вер-



ховна Рада Автономної Республіки Крим збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день за умови обрання не менш як двох третин від встановленої кількості депутатів (стаття 25), не може бути змінена нормами Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим і, таким чином, залежати від волевиявлення депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Конституція України встановила, що повноваження, порядок формування і діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України та законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань, віднесених до її компетенції (частина четверта статті 136). При цьому нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України (частина друга статті 135 Конституції України).

Конституція Автономної Республіки Крим є основним нормативно-правовим актом серед правових актів, які приймають органи Автономної Республіки Крим. Конституцію Автономної Республіки Крим приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим та затверджує Верховна Рада України (частина перша статті 135 Конституції України). Правові акти органів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції Автономної Республіки Крим, встановлювати положення, що перешкоджають здійсненню функцій та повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, інших органів Автономної Республіки Крим. Визначення в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим кворуму, за яким пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від її загального складу, ускладнює і перешкоджає здійсненню конституційних функцій та повноважень Верховної Ради як представницького органу Автономної Республіки Крим.

Отже, положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, за якими:

1) пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункти 1, 2 статті 18);

2) «вибори Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважаються такими, що відбулися, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим» (абзац перший пункту 1 статті 50);

3) «голосування про дострокове звільнення з посади Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради» (абзац шостий пункту 4 статті 53);

4) прийняття рішення про дострокове звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим можливе за умови участі в пленарному засіданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим не менш як

2/3 депутатів від її загального складу (абзац шостий пункту 2 статті 95), – мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

2.3. Відповідно до частини першої статті 135 Конституції України Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає Конституцію Автономної Республіки Крим, яку затверджує Верховна Рада України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України. На розвиток цього положення статтею 3 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 року визначено, що зміни до Конституції Автономної Республіки Крим приймаються Верховною Радою Автономної Республіки Крим і затверджуються Законом України. Порядок прийняття Конституції Автономної Республіки Крим, внесення змін до неї встановлено Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» (частина друга статті 9) та Конституцією Автономної Республіки Крим. Зокрема, згідно з пунктом 1 статті 27 Конституції Автономної Республіки Крим Верховна Рада Автономної Республіки Крим більшістю голосів депутатів від її загального складу, тобто від 100 депутатів (абзац перший пункту 1 статті 22), приймає Конституцію Автономної Республіки Крим, зміни і доповнення до неї.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення пункту 4 статті 109 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим у частині, згідно з якою Конституція Автономної Республіки Крим, постанови про внесення змін і доповнень до неї вважаються прийнятими, якщо за них проголосували не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

2.4. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що положення пункту 3 статті 107 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідно до якого «за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проект нормативно-правового акта може бути винесений на всенародне обговорення», суперечить визначенню Верховної Ради Автономної Республіки Крим як представницького органу Автономної Республіки Крим, яке дається в частині першій статті 136 Конституції України, оскільки Верховна Рада Автономної Республіки Крим не повноважна «приймати рішення, які стосуються всього народу».

Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим погоджується з наведеними зауваженнями Президента України. У своєму поясненні він наголошує, що на розгляді Верховної Ради Автономної Республіки Крим знаходиться проект постанови про внесення змін до зазначеної норми.

Конституційний Суд України, вирішуючи порушені питання, виходить насамперед з того, що Український народ це громадяни України всіх національностей (абзац перший преамбули Конституції України). Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (частина друга статті 5). Оскільки громадяни України, які проживають в Автономній Республіці Крим, становлять частину Українського народу, проведення в Автономній Республіці Крим всенародного обговорення проектів норматив-

но-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим неможливе.

Суверенітет України поширюється на всю її територію (частина перша статті 2 Конституції України), невід'ємною складовою частиною якої є Автономна Республіка Крим (стаття 134 Конституції України). Тому Верховна Рада Автономної Республіки Крим може вирішувати лише питання, які віднесено до відання Автономної Республіки Крим та належать до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

До компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим віднесено, зокрема, організацію та проведення місцевих референдумів (пункт 2 частини першої статті 138 Конституції України, пункт 3 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», підпункт 3 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим).

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 3 статті 107 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, згідно з яким «за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проект нормативно-правового акта може бути винесений на всенародне обговорення», має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

3. Як стверджується в конституційному поданні, Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» від 20 січня 1999 року № 342-2/99 суттєво змінено порядок розгляду кадрових питань у Верховній Раді Автономної Республіки Крим на відміну від того, який встановлено частиною другою статті 135 Конституції України, частиною другою статті 9, частиною четвертою статті 11 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», підпунктом 25 пункту 2 статті 26 та підпунктом 10 пункту 3 статті 29 Конституції Автономної Республіки Крим. На думку суб'єкта права на конституційне подання, зазначеною Постановою Верховній Раді Автономної Республіки Крим, її Президії і Голові Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження, які суперечать Конституції та законам України, Конституції Автономної Республіки Крим, порушено принцип поділу повноважень між Верховною Радою Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Крім того, як зазначається в конституційному поданні, відповідно до цієї Постанови і затвердженої нею Номенклатури (переліку посад) з Верховною Радою Автономної Республіки Крим має погоджуватися вирішення питань щодо звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим – щодо призначення на посади голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, керівників акціонерних товариств та призначення на посади і звільнення з посад заступників

міністрів, заступників голів республіканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим.

У конституційному поданні наголошується, що «надання Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим широких повноважень з кадрових питань, включаючи створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим, виходить і за межі, встановлені статтею 13 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та іншими законами України».

Проти цього заперечує Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим. У поясненні до конституційного подання він стверджує, що порядок звільнення з посад, зокрема прокурора Автономної Республіки Крим, голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, «повинен відповідати порядку призначення».

3.1. Вирішуючи спір з цих питань, Конституційний Суд України виходить з положень Конституції України, згідно з якими, зокрема, прокуратура України становить єдину систему (стаття 121), а організація і порядок діяльності її органів визначаються законом (стаття 123). Ці конституційні положення не допускають будь-яких винятків щодо врегулювання правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим організації і порядку діяльності органів прокуратури, призначення на посаду та звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим.

Відповідно до статті 15 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року прокурор Автономної Республіки Крим призначається Генеральним прокурором України за погодженням з Верховною Радою Автономної Республіки Крим. Аналогічна норма закріплена в абзаці другого підпункту 25 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим. Однак Верховна Рада Автономної Республіки Крим, затвердивши своєю Постановою «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» Номенклатуру (перелік посад) стосовно осіб, які обираються, призначаються, звільняються за погодженням з Верховною Радою Автономної Республіки Крим, її Президією та Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим (абзац другий пункту 3), встановила нове правило, за яким з Верховною Радою Автономної Республіки Крим має також погоджуватися і питання про звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, що виходить за межі її конституційних повноважень.

Згідно з пунктом 26 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та пунктом 2 статті 41 Конституції Автономної Республіки Крим Верховна Рада Автономної Республіки Крим має право заслуховувати інформацію прокурора Автономної Республіки Крим і порушувати питання про його звільнення з посади перед Генеральним прокурором України. Тобто Верховна Рада Автономної Республіки Крим може лише ініціювати питання про звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення абзацу другого пункту 3 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи

в Автономній Республіці Крим» у частині затвердження Номенклатури (переліку посад), що передбачає погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

3.2. Зазначеною Постановою (в редакції від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000) передбачається погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим «укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ, організацій, що належать Автономній Республіці Крим». Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що призначення таких керівників є однією з функцій управління (частина друга статті 14 Закону України «Про підприємства в Україні», яке відповідно до пункту 2 статті 38 Конституції Автономної Республіки Крим здійснюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими спеціально уповноваженими на це органами. Крім того, на думку суб'єкта права на конституційне подання, наведене положення цієї Постанови не враховує, що відповідно до Конституції Автономної Республіки Крим організація і діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради міністрів Автономної Республіки Крим ґрунтуються на поділі повноважень між ними (пункти 3, 4 статті 1).

Ці висновки суб'єкта права на конституційне подання заперечує Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Посилаючись на положення пункту 3 частини першої статті 138 Конституції України, статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», інші законодавчі акти України, він стверджує, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, погоджуючи укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій, які належать Автономній Республіці Крим, здійснює права власника (пункт 2 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим).

Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цього питання, виходить з положень Конституції України, згідно з якими нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання (частина друга статті 135), а повноваження, порядок формування і діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України та законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань, віднесених до її компетенції (частина четверта статті 136).

Аналіз положень Конституції України (пункт 6 частини першої статті 92) та чинного законодавства України з питань управління, в тому числі підприємствами, установами та організаціями, положень статей 26, 38 Конституції Автономної Республіки Крим дає підстави стверджувати, що вирішення питань укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій, які належать Автономній Республіці

Крим, не віднесено до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

З Конституції України випливає поділ повноважень між Верховною Радою Автономної Республіки Крим – представницьким органом Автономної Республіки Крим і Радою міністрів Автономної Республіки Крим – Урядом Автономної Республіки Крим (частина четверта статті 136 Конституції України). Такий поділ повноважень здійснено в Законі України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» і Конституції Автономної Республіки Крим (пункти 3, 4 статті 1).

Наведене дає підстави для висновку, що положення абзацу другого пункту 3 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» у частині затвердження Номенклатури (переліку посад), за якою «укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ, організацій, що належать Автономній Республіці Крим», погоджуються з Верховною Радою Автономної Республіки Крим, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

3.3. У конституційному поданні оспорується положення зазначеної Постанови та затвердженої нею Номенклатури (переліку посад), якими розширено повноваження Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань кадрової роботи. Зокрема, Президії надано повноваження: щодо створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим (абзац перший пункту 1); щодо погодження призначення на посади та звільнення з посад голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, працівників ряду акціонерних товариств, заступників міністрів, заступників голів республіканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим.

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що відповідно до Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» Президія Верховної Ради Автономної Республіки Крим утворюється для координації роботи органів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сприяння депутатам у виконанні ними своїх обов'язків, підготовки сесій, реалізації інших повноважень організаційного характеру, що передаються їй Верховною Радою Автономної Республіки Крим (частина перша статті 13). Повноваження Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим чітко визначено цим Законом (стаття 14) та Конституцією Автономної Республіки Крим (стаття 31). Верховна Рада Автономної Республіки Крим може передати Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим повноваження лише організаційного характеру, які належать їй за Конституцією України та законами України, Конституцією Автономної Республіки Крим. Вирішення питань призначення та звільнення відповідних посадових осіб не віднесено до повноважень представницького органу Автономної Республіки Крим.

У поясненні Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим стверджується, що Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» і Конституцією Автономної Республіки Крим «обсяг і

межі організаційних повноважень Президії, які можуть їй передаватися Верховною Радою, прямо не визначені». На його думку, погодження з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим кандидатур для призначення на посади та звільнення з посад, передбачене Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» та затвердженою нею Номенклатурою (переліком посад), що оспорується в конституційному поданні Президента України, не суперечить Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» і Конституції Автономної Республіки Крим.

Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цих питань, виходить з того, що відповідно до положення частини другої статті 120 Конституції України організація і порядок діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України. Антимонопольний комітет України, передбачений Конституцією України (пункт 24 частини першої статті 85), є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності (стаття 1 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року в редакції Закону України від 13 липня 2000 року).

Згідно з частиною четвертою статті 12 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» голова територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим призначається за погодженням з Верховною Радою Автономної Республіки Крим.

Конституція України гарантує громадянам право на працю, зобов'язує державу створювати умови для його повного здійснення, рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізації програм професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб (частини перша, друга статті 43), а також гарантує право на соціальний захист, що включає право на забезпечення громадян, зокрема у разі безробіття з незалежних від них обставин (частина перша статті 46). Водночас Конституція України покладає на Кабінет Міністрів України функції забезпечення проведення державної політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту (пункт 3 статті 116).

Законом України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 року, прийнятим з метою визначення правових, економічних та організаційних основ зайнятості населення України і його захисту від безробіття, а також соціальних гарантій з боку держави в реалізації права на працю, передбачається створення державної служби зайнятості в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України (частина перша статті 18).

На виконання зазначеного Закону та відповідно до пункту 10 Положення про державну службу зайнятості, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень щодо застосування Закону УРСР «Про зайнятість населення» від 24 червня 1991 року № 47, директор центру зайнятості Автономної Республіки Крим призначається Мініс-

тром праці та соціальної політики України за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Законом України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року визначаються права і обов'язки учасників та засновників, у тому числі акціонерних товариств. Управління товариством здійснюють його органи, склад і порядок обрання (призначення) яких встановлюються відповідно до виду товариства (частина перша статті 23). Згідно з положеннями частин першої, другої статті 47 цього Закону виконавчим органом акціонерного товариства, який здійснює керівництво його поточною діяльністю, є правління або інший орган, передбачений статутом. Роботою правління керує його голова, який призначається або обирається відповідно до статуту акціонерного товариства.

Крім того, запровадження порядку, встановленого абзацом третім пункту 12 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим», істотно послаблює закріплені Конституцією України гарантії щодо забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, які є рівними перед законом (частина четверта статті 13), їх права на підприємницьку діяльність (стаття 42), а також правовий режим власності, який визначається виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92).

Передбачене зазначеною Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим погодження з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим кандидатур для призначення на посади і звільнення з посад заступників міністрів, голів республіканських комітетів, заступників керівників інших республіканських органів Автономної Республіки Крим не відповідає правовому статусу Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим, визначеному Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» (статті 13, 14) та Конституцією Автономної Республіки Крим (статті 30, 31).

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим»:

1) абзацу першого пункту 1, згідно з яким Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим надається повноваження щодо створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим;

2) абзацу другого пункту 3 в частині затвердження Номенклатури (переліку посад), згідно з якими звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать Автономній Республіці Крим, погоджуються з Верховною Радою Автономної Республіки Крим; призначення на посади та звільнення з посад голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, керівників ряду акціонерних товариств, заступників міністрів, заступників голів респуб-



ліканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим погоджуються з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

3) абзацу третього пункту 3 щодо затвердження Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим порядку «погодження, призначення і звільнення у Верховній Раді Автономної Республіки Крим кадрів її номенклатури»;

4) абзацу третього пункту 12, згідно з якими попереднє погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим кандидатур для обрання на посади голів правлінь акціонерних товариств, контрольний пакет акцій яких належить Автономній Республіці Крим, звільнення з посад голів правлінь зазначених товариств здійснюється органом, уповноваженим Верховною Радою управляти контрольним пакетом акцій.

3.4. Організація, повноваження і порядок діяльності місцевих органів виконавчої влади, в тому числі і порядок призначення їх керівників, визначаються Конституцією та законами України (частина друга статті 120 Конституції України). Відповідно до частини четвертої статті 118 Конституції України голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Реалізація зазначеного повноваження Президента України зумовлена лише однією конституційною вимогою – наявністю подання Кабінету Міністрів України про призначення певної особи на посаду чи звільнення її з посади.

Однак згідно з Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» та затвердженою нею Номенклатурою (переліком посад) голови районних державних адміністрацій в Автономній Республіці Крим призначаються на посади і звільняються з посад за погодженням з Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Наведене дає підстави зробити висновок, що положення абзацу другого пункту 3 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» у частині затвердження Номенклатури (переліку посад), за якими призначення на посади і звільнення з посад голів районних державних адміністрацій в Автономній Республіці Крим погоджуються з Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

4. Суб'єкт права на конституційне подання порушує питання про визнання такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положень підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 15.2 пункту 15, підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 квітня 1999 року № 459-2/99, які, на його думку, в порівнянні з Конституцією України та чинним законодавством України надали Верховній Раді Автономної Республіки Крим більше повноважень в управлінні майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління. Тому ці положен-

ня, як стверджується в конституційному поданні, суперечать статті 135 Конституції України, пункту 4 статті 1, пункту 1 статті 26 та пункту 1 статті 35 Конституції Автономної Республіки Крим.

Крім того, наголошується, що підпункт 14.1 пункту 14 зазначеного Положення, згідно з яким бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим, суперечить статтям 7, 140, 142, 143 Конституції України, частині шостій статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими гарантуються бюджетні права місцевого самоврядування.

З наведеними аргументами щодо неконституційності названих положень не погоджується Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим. У своєму поясненні, посилаючись на пункт 3 частини першої статті 138 Конституції України, згідно з яким до відання Автономної Республіки Крим віднесено управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, він робить висновок, що таким чином законодавством України закріплено право власності Автономної Республіки Крим, а Верховна Рада Автономної Республіки Крим визначена суб'єктом, який здійснює права власника майна, що належить Автономній Республіці Крим, і наділена повноваженням визначати порядок управління цим майном.

Стосовно бюджету Автономної Республіки Крим (підпункт 14.1 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління) у поясненні стверджується, що його визначено на підставі частини третьої статті 2 Закону України «Про бюджетну систему», відповідно до якої «бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет та бюджети районів і міст республіканського підпорядкування Автономної Республіки Крим». Тобто, на думку Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, ідеться про зведений бюджет Автономної Республіки Крим (за аналогією зі зведеним бюджетом України).

4.1. Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цих питань, виходить з конституційних положень, які закріплюють принципи і правові форми регулювання власності, майнових відносин, що правовий режим власності визначається виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92). Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, їх рівність перед законом, соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13). Конституція України гарантує кожному право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (стаття 41).

Тому логічним є те, що виключно законами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання (пункт 8 частини першої статті 92 Конституції України). Держава забезпечує право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, захист конкуренції у підприємницькій діяльності, не допускаються зловживання монополієм становити на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція (частини перша, третя статті 42 Конституції України).

Конституція України визначає такі форми власності: власність Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування (стаття 13), приватну власність (стаття 41), комунальну власність, суб'єктом якої є територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах (статті 142, 143). В Основному Законі України вживається термін «майно, що належить Автономній Республіці Крим» (пункт 3 частини першої статті 138), правовий режим якого не визначено.

Водночас в абзаці другому пункту 1 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, «власність Автономної Республіки Крим» визначається як «власність спільності громадян України, які постійно проживають в Автономній Республіці Крим, суб'єктом права якої є Верховна Рада Автономної Республіки Крим». Однак це положення не може бути юридичною підставою для визначення відповідних повноважень щодо здійснення права власника Верховною Радою Автономної Республіки Крим або Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Управління майном, що належить Автономній Республіці Крим (пункт 3 частини першої статті 138 Конституції України), здійснюється відповідно до поділу повноважень між Верховною Радою Автономної Республіки Крим як представницьким органом Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим – Урядом Автономної Республіки Крим (частина четверта статті 136 Конституції України, пункт 4 статті 1 Конституції Автономної Республіки Крим). Зокрема, Верховна Рада Автономної Республіки Крим затверджує за поданням органів приватизації переліки об'єктів, що належать Автономній Республіці Крим і підлягають продажу на аукціоні, за конкурсом, викупу (частина перша статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» в редакції Закону України від 13 липня 2000 року). Лише до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим належить визначення переліку майна Автономної Республіки Крим, яке підлягає і яке не підлягає приватизації (пункт 6 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», підпункт 6 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим), та здійснення контролю за ходом приватизації майна, що належить Автономній Республіці Крим (частина третя статті 10 Закону України «Про приватизацію державного майна» в редакції Закону України від 19 лютого 1997 року).

Разом з тим Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та Конституцією Автономної Республіки Крим до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим віднесено визначення порядку управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, та майном, що знаходиться на балансі Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункти 4, 5 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», підпункти 4, 5 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим). Безпосередньо управління майном Автономної Республіки Крим здійснює Рада міністрів Автономної Республіки Крим у порядку, визначеному Верховною Радою

Автономної Республіки Крим (пункт 2 статті 38 Конституції Автономної Республіки Крим).

Наведене дає підстави для висновку, що приписи підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 15.2 пункту 15, підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, визначають повноваження, які має здійснювати Рада міністрів Автономної Республіки Крим, оскільки саме Уряд Автономної Республіки Крим відповідно до Конституції України та чинного законодавства України в цій частині безпосередньо має виконувати функції управління майном, що належить Автономній Республіці Крим. Затвердивши ці положення, Верховна Рада Автономної Республіки Крим порушила засади, закріплені Конституцією України із зазначених питань, вийшла за межі своїх повноважень і втруtilась у сферу суспільних відносин, що становлять предмет регулювання законів України. Крім того, цим було порушено поділ повноважень з питань управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, який встановлено між Верховною Радою Автономної Республіки Крим і Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 15.2 пункту 15, абзаців третього, четвертого, шостого, десятого підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

4.2. За Конституцією України виключно законами України встановлюються бюджетна система України, система оподаткування, податки і збори (пункт 1 частини другої статті 92). Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (частина перша статті 95 Конституції України). В цьому контексті до відання Автономної Республіки Крим належить, зокрема, розроблення, затвердження та виконання бюджету на основі єдиної податкової і бюджетної політики України (пункт 4 частини першої статті 138 Конституції України).

У підпункті 14.1 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, згідно з яким «бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим», Верховна Рада Автономної Республіки Крим відтворила положення частини третьої статті 2 Закону України «Про бюджетну систему України» в редакції Закону України від 29 червня 1995 року, вважаючи такий бюджет зведеним бюджетом Автономної Республіки Крим (як це сформульовано відповідно до бюджетної системи України в частині другій статті 2 названого Закону України: «сукупність всіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, є зведеним бюджетом»). Однак у підпункті 14.2 пункту 14 зазначеного Положення встановлюється, що «бюджет Авто-

номної Республіки Крим, зміни і доповнення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим». Це означає, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим затверджує також бюджети районів і міст Автономної Республіки Крим, тобто місцеві бюджети.

Викладені за таким змістом і спрямованістю підпункти 14.1, 14.2 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, суперечать Конституції України щодо визначення засад бюджетної політики для держави в цілому, Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування зокрема. В цьому разі порушуються бюджетні права місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим, гарантовані Конституцією України (стаття 143) і Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (частина шоста статті 16).

На засадах, визначених Конституцією України, на всій території держави формується єдина система місцевого самоврядування (пункт 15 частини першої статті 92), яке визнається і гарантується в Україні (стаття 7) як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (частина перша статті 140). Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та їх виконкоми, а також органи, що представляють спільні інтереси територіальних громад: районні та обласні ради (частини третя, четверта статті 140 Конституції України), – затверджують, зокрема, бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання (частина перша статті 143 Конституції України). Аналіз відповідних положень Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року дає підстави для висновку щодо заборони втручання будь-якого органу у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів.

На підставі наведеного приписи підпунктів 14.1, 14.2 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, згідно з якими «бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим» і що такий бюджет, зміни і доповнення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

5. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Положенням про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження, що виходять за межі мети її утворення (підпункт 7 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим). Зокрема, цим Положенням передбачено, що Рахункова палата Верховної Ради Автономної Республіки Крим здійснює контроль за використанням коштів бюджету Автономної Республіки Крим не лише відповідними органами Автономної Республіки Крим, а й Фондом майна Автономної Республіки Крим,

банками і кредитними установами, підприємствами, установами, організаціями, здійснює експертно-аналітичну оцінку з численних питань. Це є перевищенням повноважень, покладених на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституцією Автономної Республіки Крим (абзаци шостий, восьмий підпункту 1.3 пункту 1, абзац третій підпункту 2.2 пункту 2).

Крім того, як зазначається в конституційному поданні, Положенням про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачено, що питання відповідальності осіб (підпункт 4.5 пункту 4, підпункт 6.2 пункту 6) можуть визначатися не тільки законами України, а й нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

У поясненні до конституційного подання Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим наголошує на тому, що під час підготовки Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим «в основу покладено концепцію Рахункової палати, визначену Законом України «Про Рахункову палату Верховної Ради України». Він стверджує, що в усіх випадках Рахункова палата Верховної Ради Автономної Республіки Крим здійснює надані їй повноваження лише щодо контролю за використанням коштів республіканського бюджету та фондів.

Стосовно відповідальності осіб у поясненні зазначається, що йдеться не про визначення її форм, а про порядок притягнення до відповідальності, встановлений нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим у межах її компетенції.

5.1. Верховна Рада Автономної Республіки Крим Постановою «Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 17 березня 1999 року утворила Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 1), затвердила Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 2), яким визначено її статус як постійно діючого республіканського органу контролю, функції та повноваження, склад і структуру, порядок діяльності тощо.

Конституційний Суд України в процесі розгляду оспорюваного Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, якою його затверджено, виходить з того, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим утворює Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим для здійснення контролю від імені Верховної Ради Автономної Республіки Крим за використанням коштів бюджету Автономної Республіки Крим виконавчими органами Автономної Республіки Крим (абзац другий підпункту 7 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим).

Однак Положенням про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачено такі повноваження Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які за Конституцією України та законами України не віднесено до відання Автономної Республіки Крим, зокрема:

1) здійснювати контроль за додержанням законності надання коштів

бюджету і фондів «банками й іншими кредитними установами іншим органам, підприємствам, установам, організаціям» (абзац третій підпункту 1.3 пункту 1);

2) здійснювати контроль за додержанням законності і своєчасністю використання коштів бюджету і фондів у банківських та інших установах (абзац шостий підпункту 1.3 пункту 1);

3) одержувати з питань використання коштів бюджету відповідно до законодавства про банки і банківську діяльність від Кримського республіканського управління Національного банку України, уповноважених банків, у яких розміщені кошти бюджету і фондів, а також від інших кредитних установ необхідні відомості про здійснення ними операцій і стан розрахунків органів, підприємств, установ і організацій, довідки, копії документів щодо операцій і розрахунків цих органів, підприємств, установ і організацій (абзац шостий підпункту 2.2 пункту 2);

4) зобов'язувати Кримське республіканське управління Національного банку України брати до розгляду матеріали проведених Рахунковою палатою Верховної Ради Автономної Республіки Крим перевірок, ревізій, вживати необхідних заходів та одержувати від нього відповіді у місячний строк (абзац дванадцятий підпункту 2.2 пункту 2);

5) здійснювати експертно-аналітичну оцінку законності й ефективності використання інвестицій, наданих під гарантії Автономної Республіки Крим, включаючи бюджетні (абзац восьмий підпункту 1.3 пункту 1);

б) проводити фінансові перевірки, ревізії «в інших органах незалежно від їхньої підпорядкованості, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності з питань дотримання законності, цільового призначення й ефективності витрачання коштів, наданих з республіканських фондів і бюджету» (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2) і перевірки в цих органах, на підприємствах, в установах і організаціях фінансових документів, бухгалтерських книг, звітів, планів, витрат та іншої документації, що стосується фінансово-господарської діяльності, касових операцій з готівкою і цінними паперами, матеріальних цінностей, їхньої наявності, збереження і витрачання (абзац четвертий підпункту 2.2 пункту 2).

Також не віднесено до відання Автономної Республіки Крим встановлення положень щодо відповідальності посадових та службових осіб, згідно з якими:

– підлягають притягненню до відповідальності у порядку, встановленому нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, посадові особи органів, підприємств, установ і організацій, які перевіряються, у разі відмови або ухилення від своєчасного надання необхідної інформації або документації, а також надання недостовірної інформації з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим (підпункт 4.5 пункту 4);

– «будь-які дії щодо посадових осіб і працівників Рахункової палати, а також осіб, які виконують її доручення, з метою перешкодити виконанню ними своїх обов'язків або домогтися ухвалення рішення» з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим, тягнуть за собою відповідальність згідно з нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим (підпункт 6.2 пункту 6).

Зазначені положення суперечать приписам Конституції України, зокрема тим, згідно з якими виключно законами України встановлюються засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків (пункт 1 частини другої статті 92), забезпечується стабільність грошової одиниці, що за Конституцією України є основною функцією центрального банку держави – Національного банку України (частина друга статті 99). Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням (стаття 100 Конституції України).

Таким чином, відповідно до Конституції України приписи, викладені в підпункті 1.3 пункту 1 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, мають визначатися законами України. Конституційними засадами, законами України, які прийняті на їх розвиток, зокрема законами України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року, «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року, «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 року тощо, на відміну від Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, встановлюється інший порядок здійснення контролю за діяльністю банків, за використанням інвестицій.

До виключного визначення законами України Конституція України відносить, зокрема, правовий режим власності (пункт 7 частини першої статті 92); правові засади і гарантії підприємництва (пункт 8 частини першої статті 92); засади цивільно-правової, адміністративної, дисциплінарної відповідальності (пункт 22 частини першої статті 92). При цьому в будь-яких випадках держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання (частина четверта статті 13 Конституції України). Відповідно до згаданих конституційних норм регулювання суспільних відносин, передбачених приписами підпункту 1.3 пункту 1, абзаців третього, четвертого підпункту 2.2 пункту 2, підпункту 4.5 пункту 4, підпункту 6.2 пункту 6 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, не належить до відання Автономної Республіки Крим, зокрема компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим та утвореної нею Рахункової палати.

Наведене дозволяє зробити висновок, що приписи підпункту 1.3 пункту 1, абзаців третього, четвертого підпункту 2.2 пункту 2, підпункту 4.5 пункту 4, підпункту 6.2 пункту 6 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 71, 73, 75 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), положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Регламент Верховної Ради Автономної Республіки



Крим» від 30 червня 1998 року № 109-ІІ (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 644-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 892-2/2000, а саме:

1) пункту 2 статті 12, згідно з яким за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачається проведення парламентських слухань;

2) пунктів 1, 2 статті 18, відповідно до яких пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

3) абзацу першого пункту 1 статті 50, згідно з яким «вибори Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважаються такими, що відбулися, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим»;

4) абзацу шостого пункту 4 статті 53, за яким «голосування про дострокове звільнення з посади Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради»;

5) абзацу шостого пункту 2 статті 95 в частині прийняття рішення про дострокове звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим за умови участі в пленарному засіданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим не менш як 2/3 депутатів від її загального складу;

6) пункту 4 статті 109, згідно з яким «Конституція Автономної Республіки Крим, постанови про внесення змін і доповнень до Конституції Автономної Республіки Крим вважаються прийнятими, якщо за них проголосували не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим»;

7) пункту 3 статті 107, відповідно до якого за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проекти нормативно-правових актів можуть бути винесені на всенародне обговорення.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» від 20 січня 1999 року № 342-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 642-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000, а саме:

1) абзацу першого пункту 1 про надання Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим повноваження щодо створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим;

2) абзацу другого пункту 3 в частині затвердження Номенклатури (переліку посад), згідно з якими:

– звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та орга-

нізацій, що належать Автономній Республіці Крим, погоджуються з Верховною Радою Автономної Республіки Крим;

– призначення на посади та звільнення з посад голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, керівників ряду акціонерних товариств, заступників міністрів, заступників голів республіканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим погоджуються з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– призначення на посади і звільнення з посад голів районних державних адміністрацій в Автономній Республіці Крим погоджуються з Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

3) абзацу третього пункту 3 щодо затвердження Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим порядку «погодження, призначення і звільнення у Верховній Раді Автономної Республіки Крим кадрів її номенклатури»;

4) абзацу третього пункту 12, згідно з якими попереднє «погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим кандидатур для обрання на посади голів правлінь акціонерних товариств, контрольний пакет акцій яких належить Автономній Республіці Крим, звільнення з посад голів правлінь зазначених товариств здійснюється органом, уповноваженим Верховною Радою управляти контрольним пакетом акцій».

3. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління» від 21 квітня 1999 року № 459-2/99, а саме:

1) підпункту 12.2 пункту 12, за якими «підприємства, що належать Автономній Республіці Крим, створюються, реорганізуються, ліквідуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим за пропозицією Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Постійної комісії Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань економічної, бюджетно-фінансової та податкової політики або рішенням іншого уповноваженого Верховною Радою органу.

Підприємства, що належать Автономній Республіці Крим, діють на підставі статуту, що затверджується власником майна у особі Верховної Ради Автономної Республіки Крим або Ради міністрів Автономної Республіки Крим у межах її компетенції, або іншим органом, уповноваженим Верховною Радою Автономної Республіки Крим.

Статут затверджується при наявності в ньому обов'язкових обмежень з питань розпорядження майном, що знаходиться на балансі підприємства: підприємство, що належить Автономній Республіці Крим, не має права передавати безоплатно, продавати, здавати в оренду, передавати як заставу, вносити як частку до статутного фонду господарського товариства нерухоме майно (основні кошти) підприємства без згоди Верховної Ради

Автономній Республіці Крим або уповноваженого нею органу та інших обмежень, передбачених цим Положенням і відповідно до нього»;

2) підпункту 13.1 пункту 13, за якими «установи, що належать Автономній Республіці Крим (діяльність яких фінансується за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим і майно яких належить Автономній Республіці Крим), створюються, реорганізуються, ліквіднуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим за пропозицією Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Постійної комісії Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань економічної, бюджетно-фінансової та податкової політики або рішенням іншого уповноваженого Верховною Радою органу.

Установи, що належать Автономній Республіці Крим, діють на підставі положення, що затверджується Верховною Радою Автономної Республіки Крим або уповноваженим нею органом»;

3) підпунктів 14.1, 14.2 пункту 14, відповідно до яких «бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим» і що такий бюджет, зміни і доповнення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим;

4) підпункту 15.2 пункту 15, згідно з якими «рішення про резервування пакетів акцій суб'єктів господарювання і збереження їх як майна Автономної Республіки Крим на строк до 3 років приймається Верховною Радою Автономної Республіки Крим»;

5) окремі приписи підпункту 18.1 пункту 18:

– абзацу третього, за яким повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим у створенні, реорганізації, ліквідації підприємств, установ та організацій, що засновані на власності Автономної Республіки Крим, здійснюються за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– абзацу четвертого, згідно з яким Рада міністрів Автономної Республіки Крим лише «вносить на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим подання про створення спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями»;

– абзацу шостого, відповідно до якого Рада міністрів Автономної Республіки Крим укладає і розриває контракти з керівниками підприємств, що належать Автономній Республіці Крим, за погодженням з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– абзацу десятого, за яким Рада міністрів Автономної Республіки Крим лише «вносить на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим пропозиції про передачу в управління органам державної влади або органам місцевого самоврядування, юридичним особам майна, що належить Автономній Республіці Крим»;

б) підпункту 21.1 пункту 21, згідно з якими «відчуження цілісних майнових комплексів підприємств, установ, організацій, що належать Автономній Республіці Крим, а також пакетів акцій, що належать Автономній Республіці Крим, які резервуються як майно Автономної Республіки Крим, провадиться за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим».

4. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 17 березня 1999 року № 393-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 липня 1999 року № 617-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 895-2/2000, а саме:

1) абзацу третього підпункту 1.3 пункту 1 щодо покладення на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим завдання здійснювати контроль за додержанням законності надання коштів бюджету і фондів «банками й іншими кредитними установами іншим органам, підприємствам, установам, організаціям»;

2) абзацу шостого підпункту 1.3 пункту 1, згідно з якими на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим покладено завдання здійснювати «контроль за дотриманням законності і своєчасністю використання коштів бюджету і фондів у банківських та інших установах»;

3) абзацу восьмого підпункту 1.3 пункту 1, відповідно до яких на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим покладено завдання здійснювати експертно-аналітичну оцінку «законності й ефективності використання інвестицій, наданих під гарантії Автономної Республіки Крим, включаючи бюджетні»;

4) абзацу третього підпункту 2.2 пункту 2, за якими Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження на проведення фінансових перевірок, ревізій «в інших органах незалежно від їхньої підпорядкованості, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності з питань дотримання законності, цільового призначення й ефективності витрачання коштів, наданих з республіканських фондів і бюджету»;

5) абзацу четвертого підпункту 2.2 пункту 2, згідно з якими Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження на проведення перевірок «фінансових документів, бухгалтерських книг, звітів, планів, витрат та іншої документації, що стосується фінансово-господарської діяльності, а також здійснення перевірок касових операцій з готівкою і цінними паперами, матеріальних цінностей, їхньої наявності, збереження і витрачання», що знаходяться в інших органах незалежно від їхньої підпорядкованості, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності;

6) абзацу шостого підпункту 2.2 пункту 2, за якими Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження на «одержання з питань використання коштів бюджету відповідно до законодавства про банки і банківську діяльність від Кримського республіканського управління Національного банку України, уповноважених банків, у яких розміщені кошти бюджету і фондів, а також від інших кредитних установ необхідних відомостей про здійснення ними операцій і стан розрахунків органів, підприємств, установ і організацій, довідок, копій документів щодо операцій і розрахунків цих органів, підприємств, установ і організацій»;

7) абзацу дванадцятого підпункту 2.2 пункту 2 в частині надання повноважень Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим зобов'язувати Кримське республіканське управління Національного банку України брати до розгляду матеріали проведених Рахунковою палатою Верховної Ради Автономної Республіки Крим перевірок, ревізій, вживати необхідних заходів та одержувати від нього відповіді у місячний строк;

8) підпункту 4.5 пункту 4, згідно з яким посадові особи органів, підприємств, установ та організацій, які перевіряються, у разі відмови або ухилення від своєчасного надання необхідної інформації або документації, а також надання недостовірної інформації з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим, підлягають притягненню до відповідальності у порядку, встановленому нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

9) підпункту 6.2 пункту 6, за якими будь-які дії щодо посадових осіб і працівників Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також осіб, які виконують її доручення, з метою перешкодити виконанню ними своїх обов'язків або домогтися прийняття рішення з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим, тягнуть за собою відповідальність згідно з нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

**5.** Положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, приписи Положення про Рахункову Палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затверджені відповідними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також положення Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

**6.** Верховній Раді Автономної Республіки Крим протягом двох місяців з дня ухвалення цього Рішення привести у відповідність з Конституцією України та законами України положення нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що визнані неконституційними.

**7.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

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

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины  
(конституционности) положений Регламента  
Верховной Рады Автономной Республики Крым,  
Положения о Счетной палате Верховной Рады  
Автономной Республики Крым, Положения о порядке  
управления имуществом, принадлежащим Автономной  
Республике Крым или переданным ей в управление,  
утвержденных соответствующими постановлениями  
Верховной Рады Автономной Республики Крым,  
и Постановления Верховной Рады Автономной  
Республики Крым «О мерах по усилению кадровой  
работы в Автономной Республике Крым»  
по конституционному представлению Президента Украины  
(дело о правовых актах Верховной Рады  
Автономной Республики Крым)**

г. Киев  
27 февраля 2001 года  
№ 1-рп/2001

Дело № 1-20/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, Яценко Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины и Олещенко Вячеслава Ивановича – первого заместителя Руководителя Главного государственно-правового управления Администрации Президента Украины; представителей Верховной Рады Автономной Республики Крым: Горбатова Николая Никитовича – Председателя Счетной палаты Верховной Ра-

ды Автономной Республики Крым, Голубевой Нины Анатольевны – заведующей отделом организационно-правового обеспечения Счетной палаты Верховной Рады Автономной Республики Крым, Демидова Григория Викторовича – заведующего юридическим отделом Секретариата Верховной Рады Автономной Республики Крым и привлеченной к рассмотрению дела Опанасюк Ларисы Николаевны – начальника юридического управления Управления делами Совета министров Автономной Республики Крым,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Регламенте Верховной Рады Автономной Республики Крым» от 30 июня 1998 года № 109-П (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 18 августа 1999 года № 644-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 892-2/2000); Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» от 20 января 1999 года № 342-2/99 (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 18 августа 1999 года № 642-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 893-2/2000); Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым» от 17 марта 1999 года № 393-2/99 (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 21 июля 1999 года № 617-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 895-2/2000); Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Положении о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление» от 21 апреля 1999 года № 459-2/99 по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно части второй статьи 137 Конституции Украины, статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) указанных правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьями 71, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало наличие спора о конституционности отдельных положений Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым о кадровой работе в Автономной Республике Крым, о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым, а также о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление.

Заслушав судью-докладчика Евграфова П. Б., объяснение Носова В. В.,

Олещенко В. И., Горбатова Н. Н., Голубевой Н. А., Демидова Г. В., Опанасюк Л. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Президент Украины в соответствии с положениями части второй статьи 137 Конституции Украины 8 июля 2000 года выдал Указ «О прекращении действия некоторых нормативно-правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым» № 866/2000 и одновременно обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством рассмотреть вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений нормативно-правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым, а именно:

Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» от 20 января 1999 года № 342-2/99 (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 18 августа 1999 года № 642-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 893-2/2000);

Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым» от 17 марта 1999 года № 393-2/99 (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 21 июля 1999 года № 617-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 895-2/2000);

пункта 2 статьи 12, пункта 1 статьи 18, пункта 1 статьи 50, абзаца шестого пункта 4 статьи 53, абзаца шестого пункта 2 статьи 95, пункта 3 статьи 107, пункта 4 статьи 109 Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Регламенте Верховной Рады Автономной Республики Крым» от 30 июня 1998 года № 109-П (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 18 августа 1999 года № 644-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 892-2/2000 года);

подпункта 12.2 пункта 12, подпункта 13.1 пункта 13, подпункта 14.1 пункта 14, подпункта 15.2 пункта 15, подпункта 18.1 пункта 18, подпункта 21.1 пункта 21 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Положении о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление» от 21 апреля 1999 года № 459-2/99.

2. Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – отмечает, что в Регламенте Верховной Рады Автономной Республики Крым, в частности в абзаце первом пункта 2 статьи 12, предусматривается проведение по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым парламентских слушаний. Пунктами 1, 2 статьи 18, пунктом 1 статьи 50, абзацем шестым пункта 4 статьи 53, абзацем шестым пункта 2 статьи 95 этого Регламента для открытия и проведения пленарных заседаний Верховной Рады Автономной Республики Крым, избрания и досрочного увольнения Председателя Верховной Рады Автономной



Республики Крым, досрочного освобождения от должности Председателя Совета министров Автономной Республики Крым устанавливается кворум не менее чем 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым. Пунктом 3 статьи 107 указанного Регламента предусматривается вынесение по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым проектов нормативно-правовых актов на всенародное обсуждение, а пунктом 4 статьи 109 устанавливается, что Конституция Автономной Республики Крым, постановления о внесении изменений и дополнений в нее считаются принятыми, если за них проголосовали не менее чем 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым. Как подчеркивается в конституционном представлении, это препятствует принятию решений Верховной Радой Автономной Республики Крым в порядке, установленном Законом Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и Конституцией Автономной Республики Крым, а значит – надлежащему осуществлению полномочий, которые согласно статьям 136, 137, 138 Конституции Украины, Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и Конституции Автономной Республики Крым должна выполнять Верховная Рада Автономной Республики Крым.

Приведенные положения Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, по мнению субъекта права на конституционное представление, противоречат статье 75, части второй статьи 135, части первой статьи 136 Конституции Украины, части пятой статьи 10 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым».

В объяснении Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым отмечается, что использование в Регламенте Верховной Рады Автономной Республики Крым термина «парламентские слушания» обусловлено тем, что в Конституции Украины содержатся такие понятия, как Правительство Автономной Республики Крым, Конституция Автономной Республики Крым и иные. Вместе с тем в объяснении подчеркивается, что поскольку в Конституции Украины термин «парламент» в отношении Верховной Рады Автономной Республики Крым не применяется, то на рассмотрение Верховной Рады Автономной Республики Крым внесен проект постановления, предусматривающего замену термина «парламентские слушания» на «депутатские слушания».

2.1. Согласно Конституции Украины только Верховная Рада Украины является парламентом (статья 75), а Верховная Рада Автономной Республики Крым определена представительным органом Автономной Республики Крым (часть первая статьи 136). Следовательно, Верховная Рада Автономной Республики Крым, не являясь парламентом, не может проводить «парламентские слушания». В связи с этим Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение пункта 2 статьи 12 Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, согласно которому по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым предусматривается проведение «парламентских слушаний», должно быть признано не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

2.2. О соответствии Конституции Украины положений Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым об установлении кворума

не менее чем 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым, необходимого для открытия и проведения его пленарных заседаний, избрания и досрочного увольнения Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым, досрочного освобождения от должности Председателя Совета министров Автономной Республики Крым, Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым в письме Конституционному Суду Украины утверждает, что определение нормами Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым кворума для открытия и проведения пленарных заседаний Верховной Рады Автономной Республики Крым не противоречит Конституции Украины, Конституции Автономной Республики Крым.

Конституционный Суд Украины, решая спор по этим вопросам, исходит из того, что в Конституции Украины, Законе Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» от 10 февраля 1998 года, Конституции Автономной Республики Крым термин «кворум» не употребляется. Вместе с тем определяются условия, при наличии которых Верховная Рада Украины и Верховная Рада Автономной Республики Крым уполномочены принимать соответствующие акты.

Конституция Украины и законы Украины устанавливают одинаковые правовые подходы к организации и деятельности органов, имеющих представительный характер: парламента – Верховной Рады Украины, представительного органа Автономной Республики Крым – Верховной Рады Автономной Республики Крым, органов местного самоуправления – сельских, поселковых, городских, районных в городах советов.

Так, согласно статье 71 и части первой статьи 141 Конституции Украины выборы во все указанные органы происходят на основе общего, равного и прямого избирательного права посредством тайного голосования. Верховная Рада Украины, Верховная Рада Автономной Республики Крым, сельские, поселковые, городские, районные в городах советы являются полномочными при условии избрания в них не менее чем двух третей от их состава, определенного согласно Конституции Украины относительно Верховной Рады Украины (часть вторая статьи 82), Конституции Автономной Республики Крым относительно Верховной Рады Автономной Республики Крым (абзац третий пункта 1 статьи 22), Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года относительно органов местного самоуправления (часть четвертая статьи 45).

Верховная Рада Украины, Верховная Рада Автономной Республики Крым, сельские, поселковые, городские, районные в городах советы работают сессионно (часть первая статьи 82 Конституции Украины, абзац первый статьи 25 Конституции Автономной Республики Крым, часть первая статьи 46 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»). На первую сессию эти органы собираются в четко определенный срок – не позднее чем на тридцатый день после официального объявления результатов выборов (часть третья статьи 82 Конституции Украины, абзац второй статьи 25 Конституции Автономной Республики Крым, часть вторая статьи 46 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»).

Указанным подходам противоречит положение пункта 1 статьи 18 Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, согласно кото-

рому пленарное заседание Верховной Рады Автономной Республики Крым открывается и проводится при условии, если на нем присутствуют не менее чем 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Не устраняет это противоречие и предусмотренная в пункте 2 статьи 18 Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым оговорка, согласно которой «в случае невозможности части депутатов участвовать в пленарном заседании, Верховная Рада Автономной Республики Крым большинством голосов депутатов от их общего состава принимает решение о том, что ее заседание правомочно, если в нем принимает участие менее двух третей, но больше половины от общего состава Верховной Рады». Закрепленное Конституцией Автономной Республики Крым требование, в соответствии с которым Верховная Рада Автономной Республики Крым собирается на первую сессию не позднее чем на тридцатый день при условии избрания не менее двух третей от установленного количества депутатов (статья 25), не может быть изменено нормами Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым и, таким образом, зависит от волеизъявления депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Конституция Украины установила, что полномочия, порядок формирования и деятельности Верховной Рады Автономной Республики Крым и Совета министров Автономной Республики Крым определяются Конституцией Украины и законами Украины, нормативно-правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики Крым по вопросам, отнесенным к ее компетенции (часть четвертая статьи 136). При этом нормативно-правовые акты Верховной Рады Автономной Республики Крым и решение Совета министров Автономной Республики Крым не могут противоречить Конституции и законам Украины (часть вторая статьи 135 Конституции Украины).

Конституция Автономной Республики Крым является основным нормативно-правовым актом среди правовых актов, которые принимают органы Автономной Республики Крым. Конституцию Автономной Республики Крым принимает Верховная Рада Автономной Республики Крым и утверждает Верховная Рада Украины (часть первая статьи 135 Конституции Украины). Правовые акты органов Автономной Республики Крым не могут противоречить Конституции Автономной Республики Крым, устанавливать положения, препятствующие осуществлению функций и полномочий Верховной Рады Автономной Республики Крым, Совета министров Автономной Республики Крым, иных органов Автономной Республики Крым. Определение в Регламенте Верховной Рады Автономной Республики Крым кворума, согласно которому пленарное заседание Верховной Рады Автономной Республики Крым открывается и проводится при условии, если на нем присутствуют не менее чем 2/3 депутатов от ее общего состава, усложняет и препятствует осуществлению конституционных функций и полномочий Верховной Рады как представительного органа Автономной Республики Крым.

Следовательно, положения Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, согласно которым:

1) пленарное заседание Верховной Рады Автономной Республики Крым открывается и проводится при условии, если на нем присутствуют не менее чем 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым (пункты 1, 2 статьи 18);

2) «выборы Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым считаются состоявшимися, если бюллетени для тайного голосования получили не менее 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым» (абзац первый пункта 1 статьи 50);

3) «голосование о досрочном освобождении от должности Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым считается состоявшимся, если бюллетени для тайного голосования получили не менее 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады» (абзац шестой пункта 4 статьи 53);

4) принятие решения о досрочном освобождении от должности Председателя Совета министров Автономной Республики Крым возможно при условии участия в пленарном заседании Верховной Рады Автономной Республики Крым не менее чем 2/3 депутатов от ее общего состава (абзац шестой пункта 2 статьи 95), следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

2.3. Согласно части первой статьи 135 Конституции Украины Верховная Рада Автономной Республики Крым принимает Конституцию Автономной Республики Крым, которую утверждает Верховная Рада Украины не менее чем половиной от конституционного состава Верховной Рады Украины. В развитие этого положения статьей 3 Закона Украины «Об утверждении Конституции Автономной Республики Крым» от 23 декабря 1998 года определено, что изменения Конституции Автономной Республики Крым принимаются Верховной Радой Автономной Республики Крым и утверждаются Законом Украины. Порядок принятия Конституции Автономной Республики Крым, внесение изменений в нее установлен Законом Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» (часть вторая статьи 9) и Конституцией Автономной Республики Крым. В частности, согласно пункту 1 статьи 27 Конституции Автономной Республики Крым Верховная Рада Автономной Республики Крым большинством голосов депутатов от ее общего состава, то есть от 100 депутатов (абзац первый пункта 1 статьи 22), принимает Конституцию Автономной Республики Крым, изменения и дополнения в нее.

На основании изложенного Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), положения пункта 4 статьи 109 Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым в части, в соответствии с которой Конституция Автономной Республики Крым, постановления о внесении изменений и дополнений в нее считаются принятыми, если за них проголосовали не менее 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым.

2.4. Субъект права на конституционное представление считает, что положение пункта 3 статьи 107 Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, согласно которому «по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым проект нормативно-правового акта может

быть вынесен на всенародное обсуждение», противоречит определению Верховной Рады Автономной Республики Крым как представительного органа Автономной Республики Крым, которое дается в части первой статьи 136 Конституции Украины, поскольку Верховная Рада Автономной Республики Крым не полномочна «принимать решение, касающиеся всего народа».

Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым соглашается с приведенными замечаниями Президента Украины. В своем объяснении он подчеркивает, что на рассмотрении Верховной Рады Автономной Республики Крым находится проект постановления о внесении изменений в указанные нормы.

Конституционный Суд Украины, решая затронутые вопросы, исходит прежде всего из того, что Украинский народ – это граждане Украины всех национальностей (абзац первый преамбулы Конституции Украины). Носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ (часть вторая статьи 5). Поскольку граждане Украины, проживающие в Автономной Республике Крым, составляют часть Украинского народа, проведение в Автономной Республике Крым всенародно-го обсуждения проектов нормативно-правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым невозможно.

Суверенитет Украины распространяется на всю ее территорию (часть первая статьи 2 Конституции Украины), неотъемлемой составной частью которой является Автономная Республика Крым (статья 134 Конституции Украины). Поэтому Верховная Рада Автономной Республики Крым может решать только вопросы, которые отнесены к ведению Автономной Республики Крым и отнесены к полномочиям Верховной Рады Автономной Республики Крым.

К компетенции Верховной Рады Автономной Республики Крым отнесены, в частности, организация и проведение местных референдумов (пункт 2 части первой статьи 138 Конституции Украины, пункт 3 части второй статьи 9 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым», подпункт 3 пункта 2 статьи 26 Конституции Автономной Республики Крым).

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение пункта 3 статьи 107 Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, согласно которому «по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым проект нормативно-правового акта может быть вынесен на всенародное обсуждение», следует признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

3. Как утверждается в конституционном представлении, Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» от 20 января 1999 года № 342-2/99 существенно изменен порядок рассмотрения кадровых вопросов в Верховной Раде Автономной Республики Крым в отличие от того, который установлен частью второй статьи 135 Конституции Украины, частью второй статьи 9, частью четвертой статьи 11 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым», подпунктом 25 пункта 2 статьи 26 и подпунктом 10 пункта 3 статьи 29 Конститу-

ции Автономной Республики Крым. По мнению субъекта права на конституционное представление, указанным Постановлением Верховной Раде Автономной Республики Крым, ее Президиуму и Председателю Верховной Рады Автономной Республики Крым предоставлены полномочия, которые противоречат Конституции и законам Украины, Конституции Автономной Республики Крым, нарушен принцип разграничения полномочий между Верховной Радой Автономной Республики Крым и Советом Министров Автономной Республики Крым.

Кроме того, как отмечается в конституционном представлении, согласно этому Постановлению и утвержденной им Номенклатуре (перечню должностей) с Верховной Радой Автономной Республики Крым должно согласовываться решение вопросов об освобождении от должности прокурора Автономной Республики Крым, заключении и расторжении контрактов с руководителями предприятий, учреждений и организаций по представлению Совета министров Автономной Республики Крым, а с Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым – о назначении на должности председателя территориального отделения Антимонопольного комитета Украины в Автономной Республике Крым, директора центра занятости Автономной Республики Крым, руководителей акционерных обществ и назначения на должности и увольнения с должностей заместителей министров, заместителей председателей республиканских комитетов, заместителей руководителей иных исполнительных органов Автономной Республики Крым.

В конституционном представлении подчеркивается, что «предоставление Президиуму Верховной Рады Автономной Республики Крым широких полномочий по кадровым вопросам, включая создание системы работы по отбору, расстановке и обучению кадров в Автономной Республике Крым, выходит и за пределы, установленные статьей 13 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и иными законами Украины».

Против этого возражает Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым. В объяснении по конституционному представлению он утверждает, что порядок увольнения с должностей, в частности прокурора Автономной Республики Крым, председателя территориального отделения Антимонопольного комитета Украины в Автономной Республике Крым, «должен соответствовать порядку назначения».

3.1. Решая спор по этим вопросам, Конституционный Суд Украины исходит из положений Конституции Украины, согласно которым, в частности, прокуратура Украины составляет единую систему (статья 121), а организация и порядок деятельности ее органов определяются законом (статья 123). Эти конституционные положения не допускают любых исключений в отношении урегулирования правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики Крым организации и порядка деятельности органов прокуратуры, назначения на должность и освобождения от должности прокурора Автономной Республики Крым.

Согласно статье 15 Закона Украины «О прокуратуре» от 5 ноября 1991 года прокурор Автономной Республики Крым назначается Генеральным прокурором Украины по согласованию с Верховной Радой Автоном-

ной Республики Крым. Аналогичная норма закреплена в абзаце втором подпункта 25 пункта 2 статьи 26 Конституции Автономной Республики Крым. Однако Верховная Рада Автономной Республики Крым, утвердив своим Постановлением «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» Номенклатуру (перечень должностей) лиц, которые избираются, назначаются, увольняются по согласованию с Верховной Радой Автономной Республики Крым, ее Президиумом и Председателем Верховной Рады Автономной Республики Крым (абзац второй пункта 3), установил новое правило, согласно которому с Верховной Радой Автономной Республики Крым должен также согласовываться и вопрос об увольнении с должности прокурора Автономной Республики Крым, что выходит за пределы ее конституционных полномочий.

Согласно пункту 26 части второй статьи 9 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и пункту 2 статьи 41 Конституции Автономной Республики Крым Верховная Рада Автономной Республики Крым имеет право заслушивать информацию прокурора Автономной Республики Крым и возбуждать вопрос о его освобождении от должности перед Генеральным прокурором Украины. То есть Верховная Рада Автономной Республики Крым может только инициировать вопрос об освобождении от должности прокурора Автономной Республики Крым.

На основании изложенного Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение абзаца второго пункта 3 Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» в части утверждения Номенклатуры (перечня должностей), которое предусматривает согласование с Верховной Радой Автономной Республики Крым освобождение от должности прокурора Автономной Республики Крым, следует признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

3.2. Указанным Постановлением (в редакции от 16 февраля 2000 года № 893-2/2000) предусматривается согласование с Верховной Радой Автономной Республики Крым по представлению Совета министров Автономной Республики Крым «заключение и расторжение контрактов с руководителями предприятий, учреждений, организаций, принадлежащих Автономной Республике Крым». Субъект права на конституционное представление считает, что назначение таких руководителей является одной из функций управления (часть вторая статьи 14 Закона Украины «О предприятиях в Украине»), которое согласно пункту 2 статьи 38 Конституции Автономной Республики Крым осуществляется Советом министров Автономной Республики Крым, а также иными специально уполномоченными на это органами. Кроме того, по мнению субъекта права на конституционное представление, приведенное положение этого Постановления не учитывает, что согласно Конституции Автономной Республики Крым организация и деятельность Верховной Рады Автономной Республики Крым и Совета министров Автономной Республики Крым основываются на разграничении полномочий между ними (пункты 3, 4 статьи 1).

Эти выводы субъекта права на конституционное представление оспаривает Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Ссылаясь на положения пункта 3 части первой статьи 138 Конституции Украины, статьи 9 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым», другие законодательные акты Украины, он утверждает, что Верховная Рада Автономной Республики Крым, согласовывая заключения и расторжения контрактов с руководителями предприятий, учреждений и организаций, принадлежащих Автономной Республике Крым, осуществляет права собственника (пункт 2 статьи 18 Конституции Автономной Республики Крым).

Конституционный Суд Украины, решая спор по этому вопросу, исходит из положений Конституции Украины, в соответствии с которыми нормативно-правовые акты Верховной Рады Автономной Республики Крым и решения Совета министров Автономной Республики Крым принимаются в соответствии с Конституцией Украины, законами Украины, актами Президента Украины и Кабинета Министров Украины и во исполнение их (часть вторая статьи 135), а полномочия, порядок формирования и деятельности Верховной Рады Автономной Республики Крым и Совета министров Автономной Республики Крым определяются Конституцией Украины и законами Украины, нормативно-правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики Крым по вопросам, отнесенным к ее компетенции (часть четвертая статьи 136).

Анализ положений Конституции Украины (пункт 6 части первой статьи 92) и действующего законодательства Украины по вопросам управления, в том числе предприятиями, учреждениями и организациями, положений статей 26, 38 Конституции Автономной Республики Крым дает основания утверждать, что решение вопросов заключения и расторжения контрактов с руководителями предприятий, учреждений и организаций, принадлежащих Автономной Республике Крым, не отнесено к полномочиям Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Из Конституции Украины следует разграничение полномочий между Верховной Радой Автономной Республики Крым – представительным органом Автономной Республики Крым и Советом министров Автономной Республики Крым – Правительством Автономной Республики Крым (часть четвертая статьи 136 Конституции Украины). Такое разграничение полномочий осуществлено в Законе Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и Конституции Автономной Республики Крым (пункты 3, 4 статьи 1).

Изложенное дает основания к выводу о том, что положение абзаца второго пункта 3 Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» в части утверждения Номенклатуры (перечня должностей), согласно которому «заключение и расторжение контрактов с руководителями предприятий, учреждений, организаций, принадлежащих Автономной Республике Крым», согласуются с Верховной Радой Автономной Республики Крым, следует признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

3.3. В конституционном представлении оспариваются положения указанного Постановления и утвержденной им Номенклатуры (перечня должностей), которыми расширены полномочия Президиума Верховной Ра-



ды Автономной Республики Крым по вопросам кадровой работы. В частности, Президиуму предоставлены полномочия: по созданию системы работы по отбору, расстановке и обучению кадров в Автономной Республике Крым (абзац первый пункта 1); по согласованию назначения на должность и увольнения с должности председателя территориального отделения Антимонопольного комитета Украины в Автономной Республике Крым, директора центра занятости Автономной Республики Крым, руководителей ряда акционерных обществ, заместителей министров, заместителей председателей республиканских комитетов, заместителей руководителей иных исполнительных органов Автономной Республики Крым.

Субъект права на конституционное представление отмечает, что согласно Закону Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» Президиум Верховной Рады Автономной Республики Крым создается для координации работы органов Верховной Рады Автономной Республики Крым, содействия депутатам в выполнении ими своих обязанностей, подготовки сессий, реализации иных полномочий организационного характера, которые передаются ему Верховной Радой Автономной Республики Крым (часть первая статьи 13). Полномочия Президиума Верховной Рады Автономной Республики Крым четко определены этим Законом (статья 14) и Конституцией Автономной Республики Крым (статья 31). Верховная Рада Автономной Республики Крым может передать Президиуму Верховной Рады Автономной Республики Крым полномочия только организационного характера, принадлежащие ей согласно Конституции Украины и законам Украины, Конституции Автономной Республики Крым. Решение вопросов назначения и увольнения соответствующих должностных лиц не отнесено к полномочиям представительного органа Автономной Республики Крым.

В объяснении Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым утверждается, что Законом Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и Конституцией Автономной Республики Крым «объем и пределы организационных полномочий Президиума, которые могут ему передаваться Верховной Радой, прямо не определены». По его мнению, согласование с Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым кандидатур для назначения на должности и увольнения с должностей, предусмотренное Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» и утвержденной им Номенклатурой (перечнем должностей), оспариваемое в конституционном представлении Президента Украины, не противоречит Закону Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и Конституции Автономной Республики Крым.

Конституционный Суд Украины, решая спор по этим вопросам, исходит из того, что согласно положению части второй статьи 120 Конституции Украины организация и порядок деятельности центральных и местных органов исполнительной власти определяются Конституцией и законами Украины. Антимонопольный комитет Украины, предусмотренный Конституцией Украины (пункт 24 части первой статьи 85), является

центральным органом исполнительной власти со специальным статусом, целью деятельности которого является обеспечение государственной защиты конкуренции в предпринимательской деятельности (статья 1 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» от 26 ноября 1993 года в редакции Закона Украины от 13 июля 2000 года).

Согласно части четвертой статьи 12 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» председатель территориального отделения Антимонопольного комитета Украины в Автономной Республике Крым назначается по согласованию с Верховной Радой Автономной Республики Крым.

Конституция Украины гарантирует гражданам право на труд, обязывает государство создавать условия для его полного осуществления, равные возможности в выборе профессии и рода трудовой деятельности, реализации программ профессионально-технического обучения, подготовки и переподготовки кадров в соответствии с общественными потребностями (часть первая, вторая статьи 43), а также гарантирует право на социальную защиту, что включает право на обеспечение граждан, в частности в случае безработицы по независящим от них обстоятельствам (часть первая статьи 46). Вместе с тем Конституция Украины возлагает на Кабинет Министров Украины функции обеспечения проведения государственной политики в сферах труда и занятости населения, социальной защиты (пункт 3 статьи 116).

Законом Украины «О занятости населения» от 1 марта 1991 года, принятым с целью определения правовых, экономических и организационных основ занятости населения Украины и его защиты от безработицы, а также социальных гарантий со стороны государства в реализации права на труд, предусматривается создание государственной службы занятости в порядке, который устанавливается Кабинетом Министров Украины (часть первая статьи 18).

Во исполнение указанного Закона и согласно пункту 10 Положение о государственной службе занятости, утвержденное Постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении положений о применении Закона УССР «О занятости населения» от 24 июня 1991 года № 47, директор центра занятости Автономной Республики Крым назначается Министром труда и социальной политики Украины по представлению Совета министров Автономной Республики Крым.

Законом Украины «О хозяйственных обществах» от 19 сентября 1991 года определяются права и обязанности участников и учредителей, в том числе акционерных обществ. Управление обществом осуществляют его органы, состав и порядок избрания (назначения) которых устанавливаются согласно виду общества (часть первая статьи 23). В соответствии с положениями частей первой, второй статьи 47 этого Закона исполнительным органом акционерного общества, осуществляющим руководство его текущей деятельностью, является правление или иной орган, предусмотренный уставом. Работой правления руководит его председатель, который назначается или избирается согласно уставу акционерного общества.

Кроме того, введение порядка, установленного абзацем третьим пункта 12 Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым

«О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым», существенным образом ослабляет закрепленные Конституцией Украины гарантии обеспечения государством защиты прав всех субъектов права собственности и хозяйствования, которые равны перед законом (часть четвертая статьи 13), их права на предпринимательскую деятельность (статья 42), а также правовой режим собственности, который определяется исключительно законами Украины (пункт 7 части первой статьи 92).

Предусмотренное указанным Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым согласование с Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым кандидатур для назначения на должности и увольнения с должностей заместителей министров, председателей республиканских комитетов, заместителей руководителей иных республиканских органов Автономной Республики Крым не соответствует правовому статусу Президиума Верховной Рады Автономной Республики Крым, определенному Законом Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» (статьи 13, 14) и Конституцией Автономной Республики Крым (статьи 30, 31).

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), положения Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым»:

1) абзаца первого пункта 1, согласно которому Президиуму Верховной Рады Автономной Республики Крым предоставляются полномочия по созданию системы работы по отбору, расстановке и обучению кадров в Автономной Республике Крым;

2) абзаца второго пункта 3 в части утверждения Номенклатуры (перечня должностей), в соответствии с которыми освобождение от должности прокурора Автономной Республики Крым, заключение и расторжение контрактов с руководителями предприятий, учреждений и организаций, принадлежащих Автономной Республике Крым, согласуются с Верховной Радой Автономной Республики Крым; назначение на должности и увольнение с должностей председателя территориального отделения Антимонопольного комитета Украины в Автономной Республике Крым, директора центра занятости Автономной Республики Крым, руководителей ряда акционерных обществ, заместителей министров, заместителей председателей республиканских комитетов, заместителей руководителей иных исполнительных органов Автономной Республики Крым согласуются с Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым;

3) абзаца третьего пункта 3 об утверждении Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым порядка «согласования, назначения и увольнения в Верховной Раде Автономной Республики Крым кадров ее номенклатуры»;

4) абзаца третьего пункта 12, в соответствии с которыми предварительное согласование с Верховной Радой Автономной Республики Крым кандидатур для избрания на должности председателей правлений акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит Автономной Республике Крым, увольнение с должностей председателей правле-

ний указанных обществ осуществляется органом, уполномоченным Верховной Радой управлять контрольным пакетом акций.

3.4. Организация, полномочия и порядок деятельности местных органов исполнительной власти, в том числе и порядок назначения их руководителей, определяются Конституцией и законами Украины (часть вторая статьи 120 Конституции Украины). Согласно части четвертой статьи 118 Конституции Украины главы местных государственных администраций назначаются на должность и увольняются с должности Президентом Украины по представлению Кабинета Министров Украины. Реализация указанного полномочия Президента Украины обусловлена только одним конституционным требованием – наличием представления Кабинета Министров Украины о назначении определенного лица на должность или увольнение его с должности.

Однако согласно Постановлению Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» и утвержденной им Номенклатуре (перечню должностей) главы районных государственных администраций в Автономной Республике Крым назначаются на должности и увольняются с должностей по согласованию с Председателем Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Изложенное дает основания сделать вывод, что положение абзаца второго пункта 3 Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» в части утверждения Номенклатуры (перечня должностей), согласно которому назначение на должности и увольнение с должностей глав районных государственных администраций в Автономной Республике Крым согласовываются с Председателем Верховной Рады Автономной Республики Крым, следует признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

4. Субъект права на конституционное представление ставит вопросы о признании не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положений подпункта 12.2 пункта 12, подпункта 13.1 пункта 13, подпункта 15.2 пункта 15, подпункта 18.1 пункта 18, подпункта 21.1 пункта 21 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым от 21 апреля 1999 года № 459-2/99, которые, по его мнению, по сравнению с Конституцией Украины и действующим законодательством Украины предоставили Верховной Раде Автономной Республики Крым больше полномочий в управлении имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление. Поэтому эти положения, как утверждается в конституционном представлении, противоречат статье 135 Конституции Украины, пункту 4 статьи 1, пункту 1 статьи 26 и пункту 1 статьи 35 Конституции Автономной Республики Крым.

Кроме того, подчеркивается, что подпункт 14.1 пункта 14 указанного Положения, согласно которому бюджет Автономной Республики Крым объединяет республиканский бюджет Автономной Республики Крым, бюджеты районов и городов республиканского значения Автономной

Республики Крым, противоречит статьям 7, 140, 142, 143 Конституции Украины, части шестой статьи 16 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», которыми гарантируются бюджетные права местного самоуправления.

С приведенными аргументами о неконституционности названных положений не согласен Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым. В своем объяснении, ссылаясь на пункт 3 части первой статьи 138 Конституции Украины, согласно которому к ведению Автономной Республики Крым отнесено управление имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым, он делает вывод, что таким образом законодательством Украины закреплено право собственности Автономной Республики Крым, а Верховная Рада Автономной Республики Крым определена субъектом, осуществляющим права собственника имущества, принадлежащего Автономной Республике Крым, и наделена полномочиями определять порядок управления этим имуществом.

Относительно бюджета Автономной Республики Крым (подпункт 14.1 пункта 14 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление) в объяснении утверждается, что он определен на основании части третьей статьи 2 Закона Украины «О бюджетной системе», согласно которой «бюджет Автономной Республики Крым объединяет республиканский бюджет и бюджеты районов и городов республиканского подчинения Автономной Республики Крым». То есть, по мнению Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым, речь идет о сводном бюджете Автономной Республики Крым (по аналогии со сводным бюджетом Украины).

4.1. Конституционный Суд Украины, решая спор по этим вопросам, исходит из конституционных положений, которые закрепляют принципы и правовые формы регулирования собственности, имущественных отношений, из того, что правовой режим собственности определяется исключительно законами Украины (пункт 7 части первой статьи 92). Государство обеспечивает защиту прав всех субъектов права собственности и хозяйствования, их равенство перед законом, социальную направленность экономики (часть четвертая статьи 13). Конституция Украины гарантирует каждому право владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью (статья 41).

Поэтому логичным является то, что исключительно законами Украины определяются правовые основы и гарантии предпринимательства; правила конкуренции и нормы антимонопольного регулирования (пункт 8 части первой статьи 92 Конституции Украины). Государство обеспечивает право на предпринимательскую деятельность, не запрещенную законом, защиту конкуренции в предпринимательской деятельности, не допускаются злоупотребления монопольным положением на рынке, неправомерное ограничение конкуренции и недобросовестная конкуренция (части первая, третья статьи 42 Конституции Украины).

Конституция Украины определяет такие формы собственности: собственность Украинского народа, от имени которого права собственника осуществляют органы государственной власти и органы местного само-

управления (статья 13), частную собственность (статья 41), коммунальную собственность, субъектом которой являются территориальные громады сел, поселков, городов, районов в городах (статьи 142, 143). В Основном Законе Украины употребляется термин «имущество, принадлежащее Автономной Республике Крым» (пункт 3 части первой статьи 138), правовой режим которого не определен.

Вместе с тем в абзаце втором пункта 1 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, «собственность Автономной Республики Крым» определяется как «собственность общности граждан Украины, постоянно проживающих в Автономной Республике Крым, субъектом права которой является Верховная Рада Автономной Республики Крым». Однако это положение не может быть юридическим основанием для определения соответствующих полномочий по осуществлению права собственности Верховной Радой Автономной Республики Крым или Советом министров Автономной Республики Крым.

Управление имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым (пункт 3 части первой статьи 138 Конституции Украины), осуществляется согласно разграничению полномочий между Верховной Радой Автономной Республики Крым как представительным органом Автономной Республики Крым и Советом министров Автономной Республики Крым – Правительством Автономной Республики Крым (часть четвертая статьи 136 Конституции Украины, пункт 4 статьи 1 Конституции Автономной Республики Крым). В частности, Верховная Рада Автономной Республики Крым утверждает по представлению органов приватизации перечни объектов, принадлежащих Автономной Республике Крым и подлежащих продаже на аукционе, по конкурсу, выкупу (часть первая статьи 7 Закона Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» в редакции Закона Украины от 13 июля 2000 года). Только к полномочиям Верховной Рады Автономной Республики Крым отнесено определение перечня имущества Автономной Республики Крым, которое подлежит и которое не подлежит приватизации (пункт 6 части второй статьи 9 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым», подпункт 6 пункта 2 статьи 26 Конституции Автономной Республики Крым), и осуществление контроля за ходом приватизации имущества, принадлежащего Автономной Республике Крым (часть третья статьи 10 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» в редакции Закона Украины от 19 февраля 1997 года).

Вместе с тем Законом Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» и Конституцией Автономной Республики Крым к компетенции Верховной Рады Автономной Республики Крым отнесено определение порядка управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым, и имуществом, находящимся на балансе Верховной Рады Автономной Республики Крым (пункты 4, 5 части второй статьи 9 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым», подпункты 4, 5 пункта 2 статьи 26 Конституции Автономной Республики Крым). Непосредственно управление имуществом Автономной Респуб-

лики Крым осуществляет Совет министров Автономной Республики Крым в порядке, определенном Верховной Радой Автономной Республики Крым (пункт 2 статьи 38 Конституции Автономной Республики Крым).

Изложенное дает основания к выводу о том, что предписания подпункта 12.2 пункта 12, подпункта 13.1 пункта 13, подпункта 15.2 пункта 15, подпункта 18.1 пункта 18, подпункта 21.1 пункта 21 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, определяют полномочия, которые может осуществлять Совет министров Автономной Республики Крым, поскольку именно Правительство Автономной Республики Крым согласно Конституции Украины и действующему законодательству Украины в этой части непосредственно должно выполнять функции управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым. Утвердив эти положения, Верховная Рада Автономной Республики Крым нарушила основания, закрепленные Конституцией Украины по указанным вопросам, вышла за пределы своих полномочий и вмешалась в сферу общественных отношений, которые составляют предмет регулирования законами Украины. Кроме того, этим было нарушено разграничение полномочий по вопросам управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым, установленное между Верховной Радой Автономной Республики Крым и Советом министров Автономной Республики Крым.

Исходя из изложенного, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что предписания подпункта 12.2 пункта 12, подпункта 13.1 пункта 13, подпункта 15.2 пункта 15, абзацев третьего, четвертого, шестого, десятого подпункта 18.1 пункта 18, подпункта 21.1 пункта 21 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

4.2. Согласно Конституции Украины исключительно законами Украины устанавливаются бюджетная система Украины, система налогообложения, налоги и сборы (пункт 1 части второй статьи 92). Бюджетная система Украины строится на принципах справедливого и непредвзятого распределения общественного богатства между гражданами и территориальными громадами (часть первая статьи 95 Конституции Украины). В этом контексте к ведению Автономной Республики Крым отнесены, в частности, разработка, утверждение и исполнение бюджета на основе единой налоговой и бюджетной политики Украины (пункт 4 части первой статьи 138 Конституции Украины).

В подпункте 14.1 пункта 14 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, согласно которому «бюджет Автономной Республики Крым объединяет республиканский бюджет Автономной Республики Крым, бюджеты районов и городов республиканского значения Автономной Республики Крым», Верховная Рада Автономной Республики Крым воссоздала положения части третьей статьи 2 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» в редакции Закона Украины от 29 июня 1995 года, считая такой бюджет сводным бюджетом Автономной Республики Крым (как это сформулировано согласно бюджетной системе Украины в части второй

статьи 2 названного Закона Украины: «совокупность всех бюджетов, которые входят в состав бюджетной системы Украины, является сводным бюджетом»). Однако в подпункте 14.2 пункта 14 указанного Положения устанавливается, что «бюджет Автономной Республики Крым, изменения и дополнения к нему утверждаются Верховной Радой Автономной Республики Крым». Это означает, что Верховная Рада Автономной Республики Крым утверждает также бюджеты районов и городов Автономной Республики Крым, то есть местные бюджеты.

Изложенные в таком смысле и такой направленности подпункты 14.1, 14.2 пункта 14 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, противоречат Конституции Украины в части определения основ бюджетной политики для государства в целом, Автономной Республики Крым и местного самоуправления в частности. В этом случае нарушаются бюджетные права местного самоуправления в Автономной Республике Крым, гарантированные Конституцией Украины (статья 143) и Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине» (часть шестая статьи 16).

На основах, определенных Конституцией Украины, на всей территории государства формируется единая система местного самоуправления (пункт 15 части первой статьи 92), которое признается и гарантируется в Украине (статья 7) как право территориальной громады – жителей села или добровольного объединения в сельскую громаду жителей нескольких сел, поселка и города – самостоятельно решать вопросы местного значения в пределах Конституции и законов Украины (часть первая статьи 140). Территориальные громады села, поселка, города непосредственно или через созданные ими органы местного самоуправления – сельские, поселковые, городские советы и их исполкомы, а также органы, представляющие общие интересы территориальных громад: районные и областные советы (часть третья, четвертая статьи 140 Конституции Украины), – утверждают, в частности, бюджеты соответствующих административно-территориальных единиц и контролируют их выполнение (часть первая статьи 143 Конституции Украины). Анализ соответствующих положений Конституции Украины и Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года дает основания к выводу о запрете вмешательства любого органа в процесс составления, утверждения и исполнения местных бюджетов.

На основании изложенного предписания подпунктов 14.1, 14.2 пункта 14 Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, в соответствии с которыми «бюджет Автономной Республики Крым объединяет республиканский бюджет Автономной Республики Крым, бюджеты районов и городов республиканского значения Автономной Республики Крым» и что такой бюджет, изменения и дополнения к нему утверждаются Верховной Радой Автономной Республики Крым, следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

5. Субъект права на конституционное представление считает, что Положением о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым



предоставлены полномочия, которые выходят за пределы цели ее создания (подпункт 7 пункта 2 статьи 26 Конституции Автономной Республики Крым). В частности, этим Положением предусмотрено, что Счетная палата Верховной Рады Автономной Республики Крым осуществляет контроль за использованием средств бюджета Автономной Республики Крым не только соответствующими органами Автономной Республики Крым, а и Фондом имущества Автономной Республики Крым, банками и кредитными учреждениями, предприятиями, учреждениями, организациями, осуществляет экспертно-аналитическую оценку по многочисленным вопросам. Это является превышением полномочий, возложенных на Счетную палату Верховной Рады Автономной Республики Крым Конституцией Автономной Республики Крым (абзацы шестой, восьмой подпункта 1.3 пункта 1, абзац третий подпункта 2.2 пункта 2).

Кроме того, как отмечается в конституционном представлении, Положением о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым предусмотрено, что вопросы ответственности лиц (подпункт 4.5 пункта 4, подпункт 6.2 пункта 6) могут определяться не только законами Украины, а и нормативно-правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики Крым.

В объяснении по конституционному представлению Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым акцентирует на том, что во время подготовки Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым «в основу была положена концепция Счетной палаты, определенная Законом Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины». Он утверждает, что во всех случаях Счетная палата Верховной Рады Автономной Республики Крым осуществляет предоставленные ей полномочия только в части контроля за использованием средств республиканского бюджета и фондов.

Относительно ответственности лиц в объяснении отмечается, что речь идет не об определении ее форм, а о порядке привлечения к ответственности, установленный нормативно-правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики Крым в пределах его компетенции.

5.1. Верховная Рада Автономной Республики Крым Постановлением «О Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым» от 17 марта 1999 года создала Счетную палату Верховной Рады Автономной Республики Крым (пункт 1), утвердила Положение о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым (пункт 2), которым определен ее статус как постоянно действующего республиканского органа контроля, функции и полномочия, состав и структура, порядок деятельности и т. п.

Конституционный Суд Украины в процессе рассмотрения оспариваемого Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым и Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым, которым оно утверждено, исходит из того, что Верховная Рада Автономной Республики Крым создает Счетную палату Верховной Рады Автономной Республики Крым для осуществления контроля от имени Верховной Рады Автономной Республики Крым за использованием средств бюджета Автономной Республики Крым исполнительными органами Ав-

тономной Республики Крым (абзац второй подпункта 7 пункта 2 статьи 26 Конституции Автономной Республики Крым).

Однако Положением о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым предусмотрены такие полномочия Счетной палаты Верховной Рады Автономной Республики Крым, которые согласно Конституции Украины и законам Украины не отнесены к ведению Автономной Республики Крым, в частности:

1) осуществлять контроль за соблюдением законности предоставления средств бюджета и фондов «банками и иными кредитными учреждениями другим органам, предприятиям, учреждениям, организациям» (абзац третий подпункта 1.3 пункта 1);

2) осуществлять контроль за соблюдением законности и своевременностью использования средств бюджета и фондов в банковских и иных учреждениях (абзац шестой подпункта 1.3 пункта 1);

3) получать по вопросам использования средств бюджета согласно законодательству о банках и банковской деятельности от Крымского республиканского управления Национального банка Украины, уполномоченных банков, в которых размещены средства бюджета и фондов, а также от иных кредитных учреждений необходимые сведения об осуществлении ими операций и состоянии расчетов органов, предприятий, учреждений и организаций, справки, копии документов об операциях и расчетах этих органов, предприятий, учреждений и организаций (абзац шестой подпункта 2.2 пункта 2);

4) обязывать Крымское республиканское управление Национального банка Украины принимать к рассмотрению материалы проведенных Счетной палатой Верховной Рады Автономной Республики Крым проверок, ревизий, принимать необходимые меры и получать от него ответы в месячный срок (абзац двенадцатый подпункта 2.2 пункта 2);

5) осуществлять экспертно-аналитическую оценку законности и эффективности использования инвестиций, предоставленных под гарантии Автономной Республики Крым, включая бюджетные (абзац восьмой подпункта 1.3 пункта 1);

6) проводить финансовые проверки, ревизии «в других органах независимо от их подчиненности, на предприятиях, в учреждениях, организациях независимо от форм собственности по вопросам соблюдения законности целевого назначения и эффективности расходования средств, предоставленных из республиканских фондов и бюджета» (абзац третий подпункта 2.2 пункта 2) и проверки в этих органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях финансовых документов, бухгалтерских книг, отчетов, планов, затрат и другой документации, касающейся финансово-хозяйственной деятельности, кассовых сделок с денежной наличностью и ценными бумагами, материальных ценностей, их наличия, хранения и расходования (абзац четвертый подпункта 2.2 пункта 2).

Также не отнесено к ведению Автономной Республики Крым установление положений об ответственности должностных и служебных лиц, в соответствии с которыми:

– подлежат привлечению к ответственности в порядке, установленном нормативно-правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики

Крым, должностные лица проверяемых органов, предприятий, учреждений и организаций в случае отказа или уклонения от своевременного предоставления необходимой информации или документации, а также предоставления недостоверной информации по вопросам, отнесенным к компетенции Верховной Рады Автономной Республики Крым (подпункт 4.5 пункта 4);

– любые действия в отношении должностных лиц и работников Счетной палаты, а также лиц, выполняющих ее поручения, с целью воспрепятствовать выполнению ими своих обязанностей или добиться принятия решения» по вопросам, отнесенным к компетенции Верховной Рады Автономной Республики Крым, влекут за собою ответственность согласно нормативно-правовым актам Верховной Рады Автономной Республики Крым (подпункт 6.2 пункта 6).

Указанные положения противоречат предписаниям Конституции Украины, в частности тем, в соответствии с которыми исключительно законами Украины устанавливаются основы создания и функционирования финансового, денежного, кредитного и инвестиционного рынков (пункт 1 части второй статьи 92), обеспечивается стабильность денежной единицы, что согласно Конституции Украины является основной функцией центрального банка государства – Национального банка Украины (часть вторая статьи 99). Совет Национального банка Украины разрабатывает основные принципы денежно-кредитной политики и осуществляет контроль за ее проведением (статья 100 Конституции Украины).

Таким образом, согласно Конституции Украины предписания, изложенные в подпункте 1.3 пункта 1 Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым, должны определяться законами Украины. Конституционными принципами, законами Украины, принятыми в их развитие, в частности законами Украины «О Национальном банке Украины» от 20 мая 1999 года, «О банках и банковской деятельности» от 7 декабря 2000 года, «Об инвестиционной деятельности» от 18 сентября 1991 года и т. д., в отличие от Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым, устанавливается другой порядок осуществления контроля за деятельностью банков, за использованием инвестиций.

К исключительному определению законами Украины Конституция Украины относит, в частности, правовой режим собственности (пункт 7 части первой статьи 92); правовые основы и гарантии предпринимательства (пункт 8 части первой статьи 92); основы гражданско-правовой, административной, дисциплинарной ответственности (пункт 22 части первой статьи 92). При этом в любых случаях государство обеспечивает защиту прав всех субъектов права собственности и хозяйствования (часть четвертая статьи 13 Конституции Украины). Согласно упомянутым конституционным нормам регулирование общественных отношений, предусмотренных предписаниями подпункта 1.3 пункта 1, абзацев третьего, четвертого подпункта 2.2 пункта 2, подпункта 4.5 пункта 4, подпункта 6.2 пункта 6 Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым, не отнесено к ведению Автономной Республики Крым, в

частности компетенции Верховной Рады Автономной Республики Крым и созданной ею Счетной палаты.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что предписания подпункта 1.3 пункта 1, абзацев третьего, четвертого подпункта 2.2 пункта 2, подпункта 4.5 пункта 4, подпункта 6.2 пункта 6 Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 71, 73, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Регламенте Верховной Рады Автономной Республики Крым» от 30 июня 1998 года № 109-П (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 18 августа 1999 года № 644-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 892-2/2000), а именно:

1) пункта 2 статьи 12, согласно которому по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым предусматривается проведение парламентских слушаний;

2) пунктов 1, 2 статьи 18, согласно которым пленарное заседание Верховной Рады Автономной Республики Крым открывается и проводится при условии, если на нем присутствуют не менее 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым;

3) абзаца первого пункта 1 статьи 50, согласно которому «выборы Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым считаются состоявшимися, если бюллетени для тайного голосования получили не менее 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым»;

4) абзаца шестого пункта 4 статьи 53, согласно которому «голосование о досрочном освобождении от должности Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым считается состоявшимися, если бюллетени для тайного голосования получили не менее 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады»;

5) абзаца шестого пункта 2 статьи 95 в части принятия решения о досрочном освобождении от должности Председателя Совета министров Автономной Республики Крым при условии участия в пленарном заседании Верховной Рады Автономной Республики Крым не менее 2/3 депутатов от ее общего состава;

6) пункта 4 статьи 109, согласно которому «Конституция Автономной Республики Крым, постановления о внесении изменений и дополнений в Конституцию Автономной Республики Крым считаются принятыми, если за них проголосовали не менее 2/3 депутатов от общего состава Верховной Рады Автономной Республики Крым»;

7) пункта 3 статьи 107, согласно которому по решению Верховной Ра-

ды Автономной Республики Крым проекты нормативно-правовых актов могут быть вынесены на всенародное обсуждение.

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым» от 20 января 1999 года № 342-2/99 (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 18 августа 1999 года № 642-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 893-2/2000), а именно:

1) абзаца первого пункта 1 о предоставлении Президиуму Верховной Рады Автономной Республики Крым полномочия по созданию системы работы по отбору, расстановке и обучению кадров в Автономной Республике Крым;

2) абзаца второго пункта 3 в части утверждения Номенклатуры (перечня должностей), в соответствии с которыми:

– освобождение от должности прокурора Автономной Республики Крым, заключение и расторжение контрактов с руководителями предприятий, учреждений и организаций, принадлежащих Автономной Республике Крым, согласовываются с Верховной Радой Автономной Республики Крым;

– назначения на должности и увольнение с должностей председателя территориального отделения Антимонопольного комитета Украины в Автономной Республике Крым, директора центра занятости Автономной Республики Крым, руководителей ряда акционерных обществ, заместителей министров, заместителей председателей республиканских комитетов, заместителей руководителей иных исполнительных органов Автономной Республики Крым согласовываются с Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым;

– назначения на должности и увольнения с должностей председателей районных государственных администраций в Автономной Республике Крым согласовываются с Председателем Верховной Рады Автономной Республики Крым;

3) абзаца третьего пункта 3 относительно утверждения Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым порядка «согласования, назначения и увольнения в Верховной Раде Автономной Республики Крым кадров ее номенклатуры»;

4) абзаца третьего пункта 12, в соответствии с которым предварительное «согласование с Верховной Радой Автономной Республики Крым кандидатур для избрания на должности председателей правлений акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит Автономной Республике Крым, увольнение с должностей председателей правлений указанных обществ осуществляется органом, уполномоченным Верховной Радой управлять контрольным пакетом акций».

3. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) предписания Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Положении о порядке управления имуществом,

принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление» от 21 апреля 1999 года № 459-2/99, а именно:

1) подпункта 12.2 пункта 12, согласно которым «предприятия, принадлежащие Автономной Республике Крым, создаются, реорганизуются, ликвидируются решением Верховной Рады Автономной Республики Крым по предложению Совета министров Автономной Республики Крым, Постоянной комиссии Верховной Рады Автономной Республики Крым по вопросам экономической, бюджетно-финансовой и налоговой политики или решением иного уполномоченного Верховной Радой органа.

Предприятия, принадлежащие Автономной Республике Крым, действуют на основании устава, который утверждается собственником имущества в лице Верховной Рады Автономной Республики Крым или Совета министров Автономной Республики Крым в пределах его компетенции, или иным органом, уполномоченным Верховной Радой Автономной Республики Крым.

Устав утверждается при наличии в нем обязательных ограничений по вопросам распоряжения имуществом, находящимся на балансе предприятия: предприятие, принадлежащее Автономной Республике Крым, не имеет права передавать бесплатно, продавать, сдавать в аренду, передавать в качестве залога, вносить как долевую часть в уставный фонд хозяйственного общества недвижимое имущество (основные средства) предприятия без согласия Верховной Рады Автономной Республики Крым или уполномоченного ею органа и иных ограничений, предусмотренных настоящим Положением и согласно нему»;

2) подпункта 13.1 пункта 13, согласно которым «учреждения, принадлежащие Автономной Республике Крым (деятельность которых финансируется за счет средств бюджета Автономной Республики Крым и имущество которых принадлежит Автономной Республике Крым), создаются, реорганизуются, ликвидируются решением Верховной Рады Автономной Республики Крым по предложению Совета министров Автономной Республики Крым, Постоянной комиссии Верховной Рады Автономной Республики Крым по вопросам экономической, бюджетно-финансовой и налоговой политики или решением иного уполномоченного Верховной Радой органа.

Учреждения, принадлежащие Автономной Республике Крым, действуют на основании положения, которое утверждается Верховной Радой Автономной Республики Крым или уполномоченным ею органом»;

3) подпунктов 14.1, 14.2 пункта 14, согласно которым «бюджет Автономной Республики Крым объединяет республиканский бюджет Автономной Республики Крым, бюджеты районов и городов республиканского значения Автономной Республики Крым» и что такой бюджет, изменения и дополнения к нему утверждаются Верховной Радой Автономной Республики Крым;

4) подпункта 15.2 пункта 15, в соответствии с которыми «решение о резервировании пакетов акций субъектов хозяйствования и сохранение их как имущества Автономной Республики Крым на срок до 3 лет принимается Верховной Радой Автономной Республики Крым»;

5) отдельные предписания подпункта 18.1 пункта 18:

– абзаца третьего, согласно которому полномочия Совета министров Автономной Республики Крым в создании, реорганизации, ликвидации предприятий, учреждений и организаций, учрежденных на собственности Автономной Республики Крым, осуществляются по доверенности Верховной Рады Автономной Республики Крым;

– абзаца четвертого, согласно которому Совет министров Автономной Республики Крым только «вносит на рассмотрение Верховной Рады Автономной Республики Крым представление о создании общих предприятий, в том числе с иностранными инвестициями»;

– абзаца шестого, согласно которому Совет Министров Автономной Республики Крым заключает и расторгает контракты с руководителями предприятий, принадлежащих Автономной Республике Крым, по согласованию с Президиумом Верховной Рады Автономной Республики Крым;

– абзаца десятого, согласно которому Совет министров Автономной Республики Крым только «вносит на рассмотрение Верховной Рады Автономной Республики Крым предложения о передаче в управление органам государственной власти или органам местного самоуправления, юридическим лицам имущество, принадлежащее Автономной Республике Крым»;

б) подпункта 21.1 пункта 21, в соответствии с которыми «отчуждение целостных имущественных комплексов предприятий, учреждений, организаций, принадлежащих Автономной Республике Крым, а также пакетов акций, принадлежащих Автономной Республике Крым, которые резервируются как имущество Автономной Республики Крым, производится по решению Верховной Рады Автономной Республики Крым».

4. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) предписания Положения о Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым, утвержденного Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым «О Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым» от 17 марта 1999 года № 393-2/99 (с изменениями, внесенными постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым от 21 июля 1999 года № 617-2/99 и от 16 февраля 2000 года № 895-2/2000), а именно:

1) абзаца третьего подпункта 1.3 пункта 1 о возложении на Счетную палату Верховной Рады Автономной Республики Крым задания осуществлять контроль за соблюдением законности предоставления средств бюджета и фондов «банками и иными кредитными учреждениями другим органам, предприятиям, учреждениям, организациям»;

2) абзаца шестого подпункта 1.3 пункта 1, в соответствии с которыми на Счетную палату Верховной Рады Автономной Республики Крым возлагается задание осуществлять «контроль за соблюдением законности и своевременностью использования средств бюджета и фондов в банковских и иных учреждениях»;

3) абзаца восьмого подпункта 1.3 пункта 1, согласно которым на Счетную палату Верховной Рады Автономной Республики Крым возложено задание осуществлять экспертно-аналитическую оценку «законности и эффективности использования инвестиций, предоставленных под гарантии Автономной Республики Крым, включая бюджетные»;

4) абзаца третьего подпункта 2.2 пункта 2, согласно которым Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым предоставлены

полномочия на проведение финансовых проверок, ревизий «в других органах независимо от их подчиненности, на предприятиях, в учреждениях, организациях независимо от форм собственности по вопросам соблюдения законности, целевого назначения и эффективности расходования средств, предоставленных из республиканских фондов и бюджета»;

5) абзаца четвертого подпункта 2.2 пункта 2, в соответствии с которыми Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым предоставлены полномочия на проведение проверок «финансовых документов, бухгалтерских книг, отчетов, планов, затрат и другой документации, касающейся финансово-хозяйственной деятельности, а также осуществление проверок кассовых сделок с денежной наличностью и ценными бумагами, материальных ценностей, их наличия, хранения и расходования», находящихся в других органах независимо от их подчиненности, на предприятиях, в учреждениях, организациях независимо от форм собственности;

6) абзаца шестого подпункта 2.2 пункта 2, согласно которым Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым предоставлены полномочия на «получение по вопросам использования средств бюджета согласно законодательству о банках и банковской деятельности от Крымского республиканского управления Национального банка Украины, уполномоченных банков, в которых размещены средства бюджета и фондов, а также от других кредитных учреждений необходимых сведений об осуществлении ими операций и состоянии расчетов органов, предприятий, учреждений и организаций, справок, копий документов об операциях и расчетах этих органов, предприятий, учреждений и организаций»;

7) абзаца двенадцатого подпункта 2.2 пункта 2 в части предоставления полномочий Счетной палате Верховной Рады Автономной Республики Крым обязывать Крымское республиканское управление Национального банка Украины принимать к рассмотрению материалы проведенных Счетной палатой Верховной Рады Автономной Республики Крым проверок, ревизий, принимать необходимые меры и получать от него ответы в месячный срок;

8) подпункта 4.5 пункта 4, согласно которому должностные лица проверяемых органов, предприятий, учреждений и организаций в случае отказа или уклонения от своевременного предоставления необходимой информации или документации, а также предоставления недостоверной информации по вопросам, отнесенным к компетенции Верховной Рады Автономной Республики Крым, подлежат привлечению к ответственности в порядке, установленном нормативно-правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики Крым;

9) подпункта 6.2 пункта 6, согласно которым любые действия в отношении должностных лиц и работников Счетной палаты Верховной Рады Автономной Республики Крым, а также лиц, выполняющих ее поручения, с целью воспрепятствовать выполнению ими своих обязанностей или добиться принятия решения по вопросам, отнесенным к компетенции Верховной Рады Автономной Республики Крым, влекут за собой ответственность согласно нормативно-правовым актам Верховной Рады Автономной Республики Крым.



5. Положение Регламента Верховной Рады Автономной Республики Крым, предписания Положения о Счетной Палате Верховной Рады Автономной Республики Крым и Положения о порядке управления имуществом, принадлежащим Автономной Республике Крым или переданным ей в управление, утвержденные соответствующими постановлениями Верховной Рады Автономной Республики Крым, а также положения Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О мерах по усилению кадровой работы в Автономной Республике Крым», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

6. Верховной Раде Автономной Республики Крым в течение двух месяцев со дня принятия настоящего Решения привести в соответствие с Конституцией Украины и законами Украины положения нормативно-правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым, признанные неконституционными.

7. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary (to the Decision number 1-pn/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of February 27, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional individual provisions of the Regulation of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea as of June 30, 1998 concerning procedures of conduct of the plenary sessions of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea and approval of decisions by it; instructions of the Regulation of Procedures of management of the property in possession of the Autonomous Republic of Crimea or transferred under its management as of April 21, 1999, which provides delegation of authorities in performance of executive functions in management of the property in possession of the Autonomous Republic of Crimea, to the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea and its Presidium; regulation on the Accounting Chamber of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea as of March 17, 1999 concerning delegation to the Accounting Chamber of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea of authorities, which are beyond the objectives of its establishment; provisions of the Resolution of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea «On Measures of Improvement of Work with Personnel in the Autonomous Republic of Crimea» as of January 20, 1999 (as amended) concerning the consent of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea for appointments to and discharges from offices of officials, where different procedures of appointment (discharge) have been envisioned in accordance by the Constitution and laws of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**ВИСНОВОК**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 84, 85 та інших Конституції України)**

м. Київ  
14 березня 2001 року  
№ 1-в/2001

Справа № 1-11/2001

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» від 1 липня 1999 року вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України у формі Постанови Верховної Ради України від 16 липня 1999 року № 990-XIV про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність, за статтею 159 Конституції України, висновку Конституційного Суду України щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України

(статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Тимченка І. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» від 1 липня 1999 року (далі – законопроект) наступного змісту:

«І. Внести до Конституції України такі зміни:

1. Частину третю статті 84 викласти в такій редакції:

«Порядок голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України встановлюється законом про регламент Верховної Ради України».

2. Пункт 3 статті 85 викласти в такій редакції:

«3) прийняття законів; офіційне тлумачення законів України».

3. Частину другу статті 89 викласти в такій редакції:

«Комітети Верховної Ради України здійснюють законопроектну роботу, готують і попередньо розглядають питання, що належать до відання Верховної Ради України, здійснюють парламентський контроль у межах та в порядку, встановлених законами України».

4. У статті 92:

пункт 21 частини першої викласти в такій редакції:

«21) організація і порядок діяльності Верховної Ради України, її органів; статус народних депутатів України; засади законодавчої діяльності та основні вимоги до закону; статус, організація і порядок діяльності Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;»

доповнити статтю 92 частиною четвертою такого змісту:

«Верховна Рада України приймає закони також з інших питань у межах своїх повноважень».

5. Статтю 93 викласти в такій редакції:

«Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, Національному банку України, Верховному Суду України».

6. У статті 94:

частину другу викласти в такій редакції:

«Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, приймаючи закон до виконання, або застосовує вето, повертаючи закон із своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду»;

частину четверту викласти в такій редакції:

«Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України більшістю від її конституційного складу у тій самій редакції або з урахуванням пропозицій Президента України, Президент України зобов'язаний підписати закон протягом семи днів та офіційно

оприлюднити його. У разі, якщо Президент України не підпише закон, повторно прийнятий Верховною Радою України, цей закон за рішенням Верховної Ради України має бути підписаний Головою Верховної Ради України та офіційно опублікований в установленому порядку. У випадку, якщо Верховна Рада України при повторному розгляді закону внесе до нього зміни, не зазначені у пропозиціях Президента України, такий закон може бути знову повернутий Президентом України для повторного розгляду відповідно до частини другої цієї статті»;

доповнити статтю новою частиною п'ятою такого змісту:

«Закон про внесення змін до Конституції України, а також закон про Державний бюджет України, прийняті Верховною Радою України відповідно до цієї Конституції, не можуть бути повернені Президентом України для повторного розгляду Верховною Радою України»;

у зв'язку з цим частину п'яту вважати частиною шостою;

частину шосту викласти в такій редакції:

«Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного опублікування Верховною Радою України, якщо інший строк не встановлений самим законом, але не раніше дня офіційного опублікування закону».

7. Пункт 30 статті 106 викласти в такій редакції:

«30) застосовує відповідно до цієї Конституції право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів;».

8. Частину другу статті 147 викласти в такій редакції:

«Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також надає висновки у випадках, передбачених цією Конституцією».

9. Статтю 150 викласти в такій редакції:

«До повноважень Конституційного Суду України належить:

1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України, правових актів Президента України та Верховної Ради України, а також нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) офіційне тлумачення Конституції України.

Ці питання розглядаються за зверненнями: Президента України, Верховної Ради України, не менш як п'ятдесяти народних депутатів України, Верховного Суду України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

3) надання висновків у випадках, передбачених Конституцією України.

З питань, передбачених цією статтею, Конституційний Суд України ухвалює рішення та висновки, які є обов'язковими до виконання на території України і не можуть бути оскаржені».

10. Статтю 151 доповнити частиною третьою такого змісту:

«Конституційний Суд України за зверненням Верховної Ради України надає висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України, попередньо схваленого більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, та щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України, поданого до Верховної Ради

України відповідно до статті 156 цієї Конституції, вимогам статей 157 і 158 Конституції України».

**11.** У розділі XV «Перехідні положення»:

у пункті 6 друге речення виключити».

П. Цей Закон набирає чинності з дня його офіційного опублікування».

**2.** 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 цієї Конституції». Згідно зі статтею 159 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 Конституції України.

Як свідчать матеріали справи, Верховна Рада України нинішнього скликання розглядає законопроект уперше. До цього положення зазначених у законопроекті статей Конституції України вона не змінювала і, таким чином, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

Пропоновані зміни до Конституції України є такими, що відповідають наступним вимогам частини першої статті 157 Конституції України: зміни не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

**3.** Законопроектом пропонується внести зміни до пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України, а саме: до сфери виключної регламентації законами України додатково віднести організацію і порядок діяльності органів Верховної Ради України, засади законодавчої діяльності та основні вимоги до закону; статус, організацію і порядок діяльності Рахункової палати та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Зміни до цієї статті містять також положення про те, що Верховна Рада України приймає закони й з інших питань, крім зазначених у статті, але у межах її повноважень – доповнення статті 92 частиною четвертою.

Як свідчить аналіз Конституції України, Верховна Рада України може приймати закони й з інших, крім перелічених, зокрема, у статті 92, питань, які потребують законодавчого врегулювання, але в межах повноважень, передбачених Конституцією України.

Отже, зміни до пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України, доповнення цієї статті частиною четвертою зазначеним положенням відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України, оскільки вони не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

**4.** Конституційний Суд України виходить з того, що доповнення статей 147 і 150 Конституції України положеннями про те, що крім вирішення питань про відповідність правових актів Конституції України та здійснення її офіційного тлумачення Конституційний Суд України надає також «висновки» у випадках, передбачених Конституцією України, та відповідно положенням про те, що Конституційний Суд України ухвалює, крім рішень і «висновки», які є обов'язковими до виконання на території України і не можуть бути оскаржені, відповідає вимогам частини першої стат-

ті 157 Конституції України. Зазначені зміни лише узагальнюють закріплені в Конституції України повноваження Конституційного Суду України та правові форми їх реалізації і не впливають на зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина.

5. Конституційний Суд України дійшов висновку, що збільшення кількості народних депутатів України із сорока п'яти до п'ятдесяти, які мають право звернутися до Конституційного Суду України з питань конституційності відповідних правових актів та офіційного тлумачення Конституції України, як це передбачається змінами до статті 150 Конституції України, відповідає вимогам частини першої статті 157 Конституції України. Збільшення кількості народних депутатів України до п'ятдесяти пропонується у межах, що не призведуть до обмеження прав і свобод людини і громадянина.

6. Законопроект передбачає зміни положень частини третьої статті 84 Конституції України щодо голосування народних депутатів України на пленарних засіданнях Верховної Ради України, які зводяться до того, що порядок голосування встановлюється законом про регламент Верховної Ради України. За законопроектом з цієї статті вилучається положення про те, що народний депутат України голосує на засіданнях Верховної Ради України особисто.

У Рішенні Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 у справі щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України Конституційний Суд України визначив свою правову позицію з питань особистого голосування: таке голосування народного депутата України на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення. Отримавши депутатський мандат від виборців, народний депутат України через особисте голосування підтримує з ними зв'язок як їх представник, а з огляду на це виборці – громадяни України – реалізують своє право брати участь в управлінні державними справами (частина перша статті 38) і здійснюють народне волевиявлення (стаття 69 Конституції України).

Реалізація цих прав громадян гарантується Конституцією України. Пропоновані ж зміни, за якими право і обов'язок народного депутата України голосувати на засіданнях парламенту особисто вилучається зі статті 84, передбачають скасування цих конституційних гарантій і їх можливе закріплення на рівні закону, а саме – закону про регламент Верховної Ради України.

При вирішенні даного питання Конституційний Суд України виходить з того, що зазначені зміни до Конституції України призведуть до обмеження окремих прав і свобод людини і громадянина та зниження рівня їх гарантій.

7. Законопроект містить положення, за якими із статей 147 і 150 Конституції України вилучаються повноваження Конституційного Суду України давати офіційне тлумачення законів України і ці повноваження закріплюються за Верховною Радою України. З огляду на це пропонується відповідне доповнення до пункту 3 частини першої статті 85 Конституції України.

Стаття 150 Конституції України чітко окреслює коло суб'єктів звернення до Конституційного Суду України з питань відповідності Конституції України (конституційності) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Що ж до офіційного тлумачення Конституції і законів України, то в даній статті не названо суб'єктів звернення з цього питання. Вони визначені в статтях 41 і 43 Закону України «Про Конституційний Суд України». Серед них – громадяни України, іноземці та особи без громадянства.

Вилучення із статей 147 і 150 Конституції України повноважень Конституційного Суду України офіційно тлумачити закони України та перенесення переліку суб'єктів звернення з частини першої статті 150 до частини другої цієї ж статті, як це пропонується в законопроекті, призведе до скасування існуючого права громадян звертатися до Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції і законів України.

Отже, зазначені зміни до статей 147 і 150 Конституції України не відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

**8.** Законопроектом пропонується доповнити статтю 89 Конституції України положенням про те, що комітети Верховної Ради України «здійснюють парламентський контроль у межах та в порядку, встановлених законами України».

Зазначені зміни до статті 89 Конституційний Суд України визнає такими, що не відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

Статус, функціональне призначення комітетів, їх повноваження визначено у частині другій статті 89 Конституції України: здійснення законопроектної роботи, підготовка і попередній розгляд питань, що віднесені до повноважень Верховної Ради України. Правом здійснення будь-яких повноважень від імені Верховної Ради України комітети не наділено.

Парламентський контроль є формою реалізації громадянами опосередковано їх конституційних прав, зокрема, на здійснення влади через органи державної влади (стаття 5), на участь в управлінні державними справами (стаття 38), на здійснення свого волевиявлення через вибори (стаття 69 Конституції України).

За Конституцією України парламентський контроль – це передусім контроль самої Верховної Ради України (пункт 33 частини першої статті 85), який включає: контроль за виконанням Державного бюджету України (пункт 4 частини першої статті 85), контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України (пункт 13 частини першої статті 85), контроль 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), надання парламентом згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією України (пункт 15 частини першої статті 85), тощо.

З питань додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина парламентський контроль здійснюється Уповноваженим Верховної

Ради України з прав людини (стаття 101), з питань використання коштів Державного бюджету України – Рахунковою палатою, яка діє від імені парламенту (стаття 98 Конституції України).

Таким чином, здійснення парламентського контролю – це право Верховної Ради України, що реалізується нею безпосередньо чи опосередковано – через визначені Конституцією України державні органи. Комітети Верховної Ради України 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.

Пропозиції до частини другої статті 89 Конституції України про те, що парламентський контроль здійснюється комітетами Верховної Ради України у межах та в порядку, встановлених «законами України», не узгоджуються з пунктом 33 частини першої статті 85 Конституції України, за яким межі здійснення парламентського контролю Верховною Радою України визначаються Конституцією України. Такі зміни до Конституції України призведуть також до зниження рівня гарантованості окремих конституційних прав і свобод людини і громадянина, звуження їх змісту та обсягу, отже, і до їх обмеження.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність пропонованих змін до частини другої статті 89 Конституції України стосовно здійснення парламентського контролю комітетами Верховної Ради України вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

**9.** За законопроектом статтю 93 Конституції України пропонується викласти в редакції, що передбачає надання права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України Верховному Суду України та вилучення частини другої цієї статті, згідно з якою законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України поза чергово.

З матеріалів справи вбачається істотна неузгодженість окремих документів, доданих до Постанови Верховної Ради України про направлення законопроекту на висновок до Конституційного Суду України. Так, у самій Постанові, як і в законопроекті, в тому числі в його назві, йдеться про зміни до статті 93 Конституції України. Проте у назві законопроекту, під яким стоять підписи 168 народних депутатів України, відсутня стаття 93 Конституції України. Народні депутати України поставили свої підписи під назвою законопроекту щодо змін до Конституції України, яка не включає змін до статті 93. В доданому ж до підписних листів законопроекті йдеться про зміни до статті 93 Конституції України.

З огляду на це Конституційний Суд України вважає за необхідне припинити конституційне провадження у справі в цій частині.

**10.** Аналіз пропонованих змін до статті 94 Конституції України свідчить насамперед про їх суперечливий характер, про відсутність системного підходу при вирішенні питання про взаємозв'язок цих змін з іншими положеннями чинної Конституції України. Так, за цими змінами Президент України протягом п'ятнадцяти днів підписує та приймає до виконання закон, офіційно не оприлюднюючи його. Відповідно до подальших



змін закон набирає чинності через десять днів з дня його «опублікування Верховною Радою України», якщо інший строк не встановлений самим законом.

Іншу процедуру передбачено законопроектом стосовно законів, які розглядаються Верховною Радою України повторно, після їх повернення парламенту Президентом України з його пропозиціями. У разі повторного прийняття парламентом такого закону, Президент України зобов'язаний підписати його протягом семи днів та офіційно оприлюднити. За Президентом України залишається повноваження оприлюднювати лише закони, які прийнято повторно.

У разі, якщо Президент України не підпише закон, повторно прийнятий парламентом, такий закон підписується Головою Верховної Ради України та офіційно опубліковується.

Закон, підписаний Головою Верховної Ради України, за логікою пропонування змін, Президентом України не приймається до виконання.

Змінами до статті 94 Конституції України передбачається, що закон про внесення змін до Конституції України, а також закон про Державний бюджет України, прийняті Верховною Радою України відповідно до Конституції України, не можуть бути повернені Президентом України для повторного розгляду Верховною Радою України.

Пропоновані зміни не узгоджуються з пунктами 29 і 30 частини першої статті 106 чинної Конституції України. За положеннями цих пунктів, по-перше, Президент України підписує закони. По-друге, він має право вето щодо всіх законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд парламенту. Винятків із цього загального правила Конституція України не встановлює.

З огляду на таку суперечливість між пропонованими змінами до статей 94 і 106 Конституції України, їх неузгодженість з іншими її положеннями, відсутність системного підходу в оцінці змін до Конституції України та чинних її положень Конституційний Суд України не може надати висновок щодо відповідності пропонованих змін до статті 94 Конституції України вимогам частини першої статті 157 Конституції України і вирішує припинити конституційне провадження у справі в цій частині.

**11.** Законопроектом пропонуються зміни до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України, суть яких зводиться до того, що до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) «правових» актів Президента України, «нормативно-правових» актів Кабінету Міністрів України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Пропоновані зміни до цієї статті Конституції України не узгоджуються з іншими положеннями розділу XII «Конституційний Суд України» Конституції України, а також з тими положеннями Конституції України, які визначають конкретні форми актів відповідно Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

За чинною Конституцією України Конституційний Суд України вирішує питання щодо конституційності «актів» Президента України та Кабінету Міністрів України, а також «правових актів» Верховної Ради Авто-

номної Республіки Крим (частина перша статті 150), як загальне правило – «правових» актів (частина друга статті 147, частини перша і друга статті 152).

У Конституції України укази і розпорядження Президента України визначено як акти Президента України (частини третя, четверта статті 106). Як акти Кабінету Міністрів України визначено його постанови та розпорядження (частини перша, друга статті 117). Окремо виділено нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України як такі, що підлягають реєстрації (частина третя статті 117 Конституції України).

Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає рішення та постанови (частина друга статті 136 Конституції України). Водночас окремо виділено її нормативно-правові акти (частина друга статті 135). Конституційний Суд України надає висновки щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції або законів України (пункт 28 частини першої статті 85 Конституції України). Такі порушення можуть бути допущені шляхом прийняття нею правових актів як нормативного, так і ненормативного характеру.

З підстав неузгодженості запропонованих змін до статті 150 чинної Конституції України з рядом інших її положень Конституційний Суд України дійшов висновку про припинення конституційного провадження у справі в цій частині.

**12.** У законопроекті пропонується доповнити статтю 151 Конституції України положеннями про те, що Конституційний Суд України за зверненням Верховної Ради України надає висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України, попередньо схваленого більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, та щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України, поданого до Верховної Ради України відповідно до статті 156 Конституції України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Зміни до Конституції України, які викладено в законопроекті, в частині щодо надання Конституційним Судом України висновку про відповідність проекту закону, «попередньо схваленого більшістю від конституційного складу Верховної Ради України», названим статтям Конституції України, не узгоджуються з вимогами статті 159 Конституції України. Згідно з цією статтею законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України лише за наявності відповідного висновку Конституційного Суду України. Пропонується змінити цей порядок таким чином: законопроект попередньо розглядати і схвалювати, а потім направляти для надання висновку Конституційному Суду України.

Такі зміни до статті 151 Конституції України стосуються порядку внесення змін до Конституції України, який передбачений її розділом XIII, зокрема, статтями 155 та 159. Зазначених змін законопроект не містить. Законопроект же про їх внесення до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України не менш як двома третинами народних депутатів України від конституційного складу парламенту (частина перша статті 156 Конституції України). Розглядуваний законопроект подано лише 168 народними депутатами України.

Порядок розгляду законопроектів про внесення змін до Конституції України передбачено статтею 159 Конституції України. До того ж правову позицію Конституційного Суду України з цього питання викладено у Рішенні Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року № 8-рп/98 у справі щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України та у висновках Конституційного Суду України від 25 березня 1999 року № 1-в/99 у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України і від 2 червня 1999 року № 2-в/99 у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Конституційний Суд України з огляду на неузгодженість пропонованих змін до Конституції України з її чинними нормами, зокрема, зі статтею 159, припиняє конституційне провадження у справі щодо цієї частини законопроекту.

**13.** Конституційний Суд України дійшов висновку про припинення конституційного провадження у справі і щодо змін до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, які передбачають вилучення з пункту 6 розділу останнього речення: «До створення Конституційного Суду України тлумачення законів здійснює Верховна Рада України». Ця норма Конституції України діяла тимчасово і зі створенням Конституційного Суду України вичерпала свою дію.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 155 та 159 Конституції України, статтями 45, 51, 52, 63, 66, 70, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

#### **д і й ш о в в и с н о в к у:**

**1.** Визнати проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» таким, що відповідає статті 158, а також вимогам статті 157 Конституції України в частині пропонованих змін, які стосуються положень:

1.1. пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України:

«організація і порядок діяльності Верховної Ради України, її органів; статус народних депутатів України; засади законодавчої діяльності та основні вимоги до закону; статус, організація і порядок діяльності Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»;

1.2. частини четвертої статті 92 Конституції України:

«Верховна Рада України приймає закони також з інших питань у межах своїх повноважень»;

1.3. частини другої статті 147 Конституції України, згідно з якою Конституційний Суд України надає також і «висновки у випадках, передбачених Конституцією», та частини другої статті 150 Конституції України, за якою «з питань, передбачених цією статтею, Конституційний Суд Укра-

їни ухвалює рішення та висновки, які є обов'язковими до виконання на території України і не можуть бути оскаржені»;

1.4. пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України, за якою питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) правових актів та офіційного тлумачення Конституції України розглядаються за зверненнями, зокрема, не менш як п'ятдесяти народних депутатів України.

2. Визнати проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» таким, що не відповідає вимогам частини першої статті 157 Конституції України в частині пропонуваніх змін, які стосуються положень:

2.1. частини третьої статті 84 Конституції України, за якою вилучається положення щодо здійснення народним депутатом України голосування на засіданнях Верховної Ради України особисто і замінюється положенням про те, що порядок голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України встановлюється законом про регламент Верховної Ради України;

2.2. пункту 3 частини першої статті 85 Конституції України щодо надання Верховній Раді України повноважень офіційно тлумачити закони України;

2.3. частини другої статті 89 Конституції України, за якою комітети Верховної Ради України наділяються правом здійснювати парламентський контроль у межах та в порядку, встановлених законами України;

2.4. частини другої статті 147 Конституції України, відповідно до якої Конституційний Суд України позбавляється повноважень офіційно тлумачити закони України;

2.5. статті 150 Конституції України, згідно з якою:

а) Конституційний Суд України позбавляється повноважень офіційно тлумачити закони України;

б) виключається можливість безпосереднього звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства та юридичних осіб до Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції України і законів України з метою захисту своїх прав.

3. Припинити конституційне провадження у справі щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» в частині пропонуваніх змін, що стосуються статті 93, частин другої, четвертої, п'ятої, шостої статті 94, пункту 30 частини першої статті 106, пункту 1 частини першої статті 150 (щодо повноважень Конституційного Суду України вирішувати питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів України, правових актів Президента України та Верховної Ради України, а також нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим), частини третьої статті 151, пункту 6 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

4. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проек-

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

ту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о даче заключения о соответствии проекта  
Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию  
Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151  
и пункта 6 раздела XV Конституции Украины)»  
требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины  
по обращению Верховной Рады Украины  
(дело о внесении изменений в статьи 84, 85  
и другие Конституции Украины)**

г. Киев  
14 марта 2001 года  
№ 1-в/2001

Дело № 1-11/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосевича, **Тимченко** Ивана Артемовича – судья-докладчик, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» от 1 июля 1999 года требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины в форме Постановления Верховной Рады Украины от 16 июля 1999 года № 990-XIV о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость, согласно статье 159 Конституции Украины, заключения Конституционного Суда

Украины о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины для рассмотрения этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Тимченко И. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л :**

**1.** Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» от 1 июля 1999 года (далее – законопроект) следующего содержания:

«I. Внести в Конституцию Украины следующие изменения:

**1.** Часть третью статьи 84 изложить в следующей редакции:

«Порядок голосования на пленарных заседаниях Верховной Рады Украины устанавливается законом о регламенте Верховной Рады Украины».

**2.** Пункт 3 статьи 85 изложить в следующей редакции:

«3) принятие законов; официальное толкование законов Украины».

**3.** Часть вторую статьи 89 изложить в следующей редакции:

«Комитеты Верховной Рады Украины осуществляют законопроектную работу, готовят и предварительно рассматривают вопрос, отнесенный к ведению Верховной Рады Украины, осуществляют парламентский контроль в пределах и в порядке, установленных законами Украины».

**4.** В статье 92 пункт 21 части первой изложить в следующей редакции:

«21) организация и порядок деятельности Верховной Рады Украины, ее органов; статус народных депутатов Украины; основы законодательной деятельности и основные требования к закону; статус, организация и порядок деятельности Счетной палаты, Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека;»

дополнить статью 92 частью четвертой следующего содержания:

«Верховная Рада Украины принимает законы также по иным вопросам в пределах своих полномочий».

**5.** Статью 93 изложить в следующей редакции:

«Право законодательной инициативы в Верховной Раде Украины принадлежит Президенту Украины, народным депутатам Украины, Кабинету Министров Украины, Национальному банку Украины, Верховному Суду Украины».

**6.** В статье 94 часть вторую изложить в следующей редакции:

«Президент Украины в течение пятнадцати дней после получения закона подписывает его, принимая закон к исполнению, или применяет вето, возвращая закон со своими мотивированными и сформулированными предложениями в Верховную Раду Украины для повторного рассмотрения»;

часть четвертую изложить в следующей редакции:

«Если во время повторного рассмотрения закон будет снова принят Верховной Радой Украины большинством от ее конституционного состава в той же редакции или с учетом предложений Президента Украины, Президент Украины обязан подписать закон в течение семи дней и официально обнародовать. В случае, если Президент Украины не подпишет закон, повторно принятый Верховной Радой Украины, этот закон по решению Верховной Рады Украины должен быть подписан Председателем Верховной Рады Украины и официально опубликован в установленном порядке. В случае, если Верховная Рада Украины при повторном рассмотрении закона внесет в него изменения, не указанные в предложениях Президента Украины, такой закон может быть снова возвращен Президентом Украины для повторного рассмотрения согласно части второй этой статьи»; дополнить статью новой частью пятой следующего содержания: «Закон о внесении изменений в Конституцию Украины, а также закон о Государственном бюджете Украины, принятые Верховной Радой Украины согласно настоящей Конституции, не могут быть возвращены Президентом Украины для повторного рассмотрения Верховной Радой Украины»;

в связи с этим часть пятую считать частью шестой; часть шестую изложить в следующей редакции:

«Закон вступает в силу через десять дней со дня его официального опубликования Верховной Радой Украины, если иной срок не установлен самим законом, но не раньше дня официального опубликования закона».

7. Пункт 30 статьи 106 изложить в следующей редакции:

«30) применяет согласно настоящей Конституции право вето в отношении принятых Верховной Радой Украины законов»;

8. Часть вторую статьи 147 изложить в следующей редакции:

«Конституционный Суд Украины решает вопрос о соответствии законов и иных правовых актов Конституции Украины, осуществляет официальное толкование Конституции Украины, а также дает заключения в случаях, предусмотренных настоящей Конституцией».

9. Статью 150 изложить в следующей редакции:

«К полномочиям Конституционного Суда Украины отнесены:

1) решение вопросов о соответствии Конституции Украины (конституционности) законов Украины, правовых актов Президента Украины и Верховной Рады Украины, а также нормативно-правовых актов Кабинета Министров Украины и Верховной Рады Автономной Республики Крым;

2) официальное толкование Конституции Украины. Эти вопросы рассматриваются по обращению: Президента Украины, Верховной Рады Украины, не менее пятидесяти народных депутатов Украины, Верховного Суда Украины, Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, Верховной Рады Автономной Республики Крым;

3) дача заключений в случаях, предусмотренных Конституцией Украины.

По вопросам, предусмотренным этой статьей, Конституционный Суд Украины выносит решения и дает заключения, которые являются обязательными к выполнению на территории Украины и не могут быть обжалованы».



**10.** Статью 151 дополнить частью третьей следующего содержания:

«Конституционный Суд Украины по обращению Верховной Рады Украины дает заключение о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины, предварительно одобренного большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины, и о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины, представленного в Верховную Раду Украины в соответствии со статьей 156 настоящей Конституции, требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины».

**11.** В разделе XV «Переходные положения»:

в пункте 6 второе предложение исключить».

П. Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования».

**2.** Согласно пункту 1 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено «внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII настоящей Конституции». Согласно статье 159 Конституции Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Верховной Радой Украины при наличии заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Как свидетельствуют материалы дела, Верховная Рада Украины нынешнего созыва рассматривает законопроект впервые. До этого положения указанных в законопроекте статей Конституции Украины она не изменяла и, таким образом, требования статьи 158 Конституции Украины Верховной Радой Украины соблюдены.

Предлагаемые изменения в Конституцию Украины соответствуют следующим требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины: изменения не направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины.

**3.** Законопроектом предлагается внести изменения в пункт 21 части первой статьи 92 Конституции Украины, а именно: к сфере исключительной регламентации законами Украины дополнительно отнести организацию и порядок деятельности органов Верховной Рады Украины, основы законодательной деятельности и основные требования к закону; статус, организацию и порядок деятельности Счетной палаты и Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека. Изменения в эту статью содержат также положения о том, что Верховная Рада Украины принимает законы и по иным вопросам, кроме указанных в статье, но в пределах ее полномочий – дополнение статьи 92 частью четвертой.

Как свидетельствует анализ Конституции Украины, Верховная Рада Украины может принимать законы и по иным, кроме перечисленных, в частности, в статье 92, вопросам, требующим законодательного урегулирования, но в пределах полномочий, предусмотренных Конституцией Украины.

Итак, изменение пункта 21 части первой статьи 92 Конституции Украины, дополнение этой статьи частью четвертой указанным положением соответствуют требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины,

поскольку они не предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина.

4. Конституционный Суд Украины исходит из того, что дополнение статей 147 и 150 Конституции Украины положениями о том, что кроме решения вопросов о соответствии правовых актов Конституции Украины и осуществления ее официального толкования Конституционный Суд Украины дает также «заключения» в случаях, предусмотренных Конституцией Украины, и согласно положениям о том, что Конституционный Суд Украины выносит, помимо решений и «заключения», которые являются обязательными к выполнению на территории Украины и не могут быть обжалованы, соответствует требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины. Указанные изменения только обобщают закрепленные в Конституции Украины полномочия Конституционного Суда Украины и правовые формы их реализации и не влияют на содержание и объем прав и свобод человека и гражданина.

5. Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что увеличение количества народных депутатов Украины с сорока пяти до пятидесяти, имеющих право обратиться в Конституционный Суд Украины по вопросам конституционности соответствующих правовых актов и официального толкования Конституции Украины, как это предусматривается изменениями к статье 150 Конституции Украины, соответствует требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины. Увеличение количества народных депутатов Украины до пятидесяти предлагается в пределах, которые не приведут к ограничению прав и свобод человека и гражданина.

6. Законопроект предусматривает изменения положений части третьей статьи 84 Конституции Украины о голосовании народных депутатов Украины на пленарных заседаниях Верховной Рады Украины, которые сводятся к тому, что порядок голосования устанавливается законом о регламенте Верховной Рады Украины. Согласно законопроекту из этой статьи исключается положение о том, что народный депутат Украины голосует на заседаниях Верховной Рады Украины лично.

В Решении Конституционного Суда Украины от 7 июля 1998 года № 11-рп/98 по делу об официальном толковании частей второй и третьей статьи 84 и частей второй и четвертой статьи 94 Конституции Украины Конституционный Суд Украины определил свою правовую позицию по вопросам личного голосования: такое голосование народного депутата Украины на заседаниях Верховной Рады Украины означает его непосредственное волеизъявление. Получив депутатский мандат от избирателей, народный депутат Украины посредством личного голосования поддерживает с ними связь как их представитель, а учитывая это избиратели – граждане Украины – реализуют свое право участвовать в управлении государственными делами (часть первая статьи 38) и осуществляют народное волеизъявление (статья 69 Конституции Украины).

Реализация этих прав граждан гарантируется Конституцией Украины. Предлагаемые же изменения, согласно которым право и обязанность народного депутата Украины голосовать на заседаниях парламента лично исключаются из статьи 84, предусматривают отмену этих конституцион-

ных гарантий и их возможное закрепление на уровне закона, а именно – закона о регламенте Верховной Рады Украины.

При решении данного вопроса Конституционный Суд Украины исходит из того, что указанные изменения Конституции Украины приведут к ограничению отдельных прав и свобод человека и гражданина и снижению уровня их гарантий.

7. Законопроект содержит положения, согласно которым из статей 147 и 150 Конституции Украины исключаются полномочия Конституционного Суда Украины давать официальное толкование законов Украины и эти полномочия закрепляются за Верховной Радой Украины. С учетом этого предлагается соответствующее дополнение к пункту 3 части первой статьи 85 Конституции Украины.

Статья 150 Конституции Украины четко очерчивает круг субъектов обращения в Конституционный Суд Украины по вопросам соответствия Конституции Украины (конституционности) законов и иных правовых актов Верховной Рады Украины, актов Президента Украины, актов Кабинета Министров Украины, правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Что же касается официального толкования Конституции и законов Украины, то в данной статье не названы субъекты обращения по этому вопросу. Они определены в статьях 41 и 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины». Среди них – граждане Украины, иностранцы и лица без гражданства.

Изъятие из статей 147 и 150 Конституции Украины полномочий Конституционного Суда Украины официально толковать законы Украины и перенос перечня субъектов обращения из части первой статьи 150 в часть вторую этой же статьи, как это предлагается в законопроекте, приведет к отмене существующего права граждан обращаться в Конституционный Суд Украины по вопросам официального толкования Конституции и законов Украины.

Следовательно, указанные изменения статей 147 и 150 Конституции Украины не соответствуют требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины.

8. Законопроектом предлагается дополнить статью 89 Конституции Украины положением о том, что комитеты Верховной Рады Украины «осуществляют парламентский контроль в пределах и в порядке, установленных законами Украины».

Указанные изменения статьи 89 Конституции Суд Украины квалифицирует как не соответствующие требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины.

Статус, функциональное назначение комитетов, их полномочия определены в части второй статьи 89 Конституции Украины: осуществление законопроектной работы, подготовка и предварительное рассмотрение вопросов, отнесенных к полномочиям Верховной Рады Украины. Правом осуществления любых полномочий от имени Верховной Рады Украины комитеты не наделены.

Парламентский контроль является формой реализации гражданами опосредствованно их конституционных прав, в частности, на осуществле-

ние власти через органы государственной власти (статья 5), на участие в управлении государственными делами (статья 38), на осуществление своего волеизъявления через выборы (статья 69 Конституции Украины).

Согласно Конституции Украины парламентский контроль – это прежде всего контроль самой Верховной Рады Украины (пункт 33 части первой статьи 85), который включает: контроль за исполнением Государственного бюджета Украины (пункт 4 части первой статьи 85), контроль за деятельностью Кабинета Министров Украины (пункт 13 части первой статьи 85), контроль за использованием займов, полученных Украиной от иностранных государств, банков и международных финансовых организаций, которые не предусмотрены Государственным бюджетом Украины (пункт 14 части первой статьи 85), дачу парламентом согласия на назначение и увольнение с должности лиц в случаях, предусмотренных Конституцией Украины (пункт 15 части первой статьи 85), и т. п.

По вопросам соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина парламентский контроль осуществляется Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека (статья 101), по вопросам использования средств Государственного бюджета Украины – Счетной палатой, которая действует от имени парламента (статья 98 Конституции Украины).

Таким образом, осуществление парламентского контроля – это право Верховной Рады Украины, которое реализуется ею непосредственно или опосредствованно – через определенные Конституцией Украины государственные органы. Комитеты Верховной Рады Украины не являются самостоятельными субъектами парламентского контроля. Они принимают участие в его осуществлении только на стадии подготовки и предварительного рассмотрения вопросов, отнесенных к сфере парламентского контроля Верховной Рады Украины.

Предложения к части второй статьи 89 Конституции Украины о том, что парламентский контроль осуществляется комитетами Верховной Рады Украины в пределах и в порядке, установленных «законами Украины», не согласуются с пунктом 33 части первой статьи 85 Конституции Украины, согласно которому пределы осуществления парламентского контроля Верховной Радой Украины определяются Конституцией Украины. Такие изменения Конституции Украины приведут также к снижению уровня гарантированности отдельных конституционных прав и свобод человека и гражданина, сужению их содержания и объема, следовательно, и к их ограничению.

На основании изложенного Конституционный Суд Украины пришел к заключению о несоответствии предлагаемых изменений части второй статьи 89 Конституции Украины об осуществлении парламентского контроля комитетами Верховной Рады Украины требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины.

9. Согласно законопроекту статью 93 Конституции Украины предлагается изложить в редакции, которая предусматривает предоставление права законодательной инициативы в Верховной Раде Украины Верховному Суду Украины и изъятие части второй этой статьи, в соответствии с кото-

рой законопроекты, определенные Президентом Украины как неотложные, рассматриваются Верховной Радой Украины вне очереди.

Из материалов дела усматривается существенная несогласованность отдельных документов, прилагаемых к Постановлению Верховной Рады Украины о направлении законопроекта на заключение в Конституционный Суд Украины. Так, в самом Постановлении, как и в законопроекте, в том числе в его названии, речь идет об изменениях статьи 93 Конституции Украины. Тем не менее в названии законопроекта, под которым стоят подписи 168 народных депутатов Украины, отсутствует статья 93 Конституции Украины. Народные депутаты Украины поставили свои подписи под названием законопроекта об изменениях в Конституцию Украины, не включающим изменений в статью 93. В прилагаемом к подписным листам законопроекте речь идет об изменениях статьи 93 Конституции Украины.

Учитывая это, Конституционный Суд Украины считает необходимым прекратить конституционное производство по делу в этой части.

**10.** Анализ предлагаемых изменений к статье 94 Конституции Украины свидетельствует прежде всего об их противоречивом характере, об отсутствии системного подхода при решении вопроса о взаимосвязи этих изменений с другими положениями действующей Конституции Украины. Так, согласно этим изменениям Президент Украины в течение пятнадцати дней подписывает и принимает к исполнению закон, официально его не обнародовав. Согласно последующим изменениям закон вступает в силу через десять дней со дня его «опубликования Верховной Радой Украины», если иной срок не установлен самим законом.

Другая процедура предусмотрена законопроектом для законов, которые рассматриваются Верховной Радой Украины повторно, после их возвращения парламенту Президентом Украины с его предложениями. В случае повторного принятия парламентом такого закона, Президент Украины обязан подписать его в течение семи дней и официально обнародовать. За Президентом Украины остается полномочие обнародовать только законы, которые приняты повторно.

В случае, если Президент Украины не подпишет закон, повторно принятый парламентом, такой закон подписывается Председателем Верховной Рады Украины и официально публикуется.

Закон, подписанный Председателем Верховной Рады Украины, по логике предлагаемых изменений, Президентом Украины не принимается к исполнению.

Изменениями к статье 94 Конституции Украины предусматривается, что закон о внесении изменений в Конституцию Украины, а также закон о Государственном бюджете Украины, принятые Верховной Радой Украины согласно Конституции Украины, не могут быть возвращены Президентом Украины для повторного рассмотрения Верховной Радой Украины.

Предлагаемые изменения не согласуются с пунктами 29 и 30 части первой статьи 106 действующей Конституции Украины. Согласно положениям этих пунктов, во-первых, Президент Украины подписывает законы. Во-вторых, он имеет право вето в отношении всех законов с последующим возвратом их на повторное рассмотрение парламенту. Исключений из этого общего правила Конституция Украины не устанавливает.

Ввиду такой противоречивости между предлагаемыми изменениями в статьи 94 и 106 Конституции Украины, их несогласованность с другими положениями, отсутствие системного подхода к оценке изменений в Конституцию Украины и действующих ее положений Конституционный Суд Украины не может дать заключение о соответствии предлагаемых изменений статьи 94 Конституции Украины требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины и принимает решение прекратить конституционное производство по делу в этой части.

**11.** Законопроектом предлагается внести изменения в пункт 1 части первой статьи 150 Конституции Украины, суть которых сводится к тому, что к полномочиям Конституционного Суда Украины относится решение вопросов о соответствии Конституции Украины (конституционности) «правовых» актов Президента Украины, «нормативно-правовых» актов Кабинета Министров Украины и Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Предлагаемые изменения этой статьи Конституции Украины не согласуются с другими положениями раздела XII «Конституционный Суд Украины» Конституции Украины, а также с теми положениями Конституции Украины, которые определяют конкретные формы актов соответственно Президента Украины, Верховной Рады Украины, Кабинета Министров Украины и Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Согласно действующей Конституции Украины Конституционный Суд Украины решает вопрос о конституционности «актов» Президента Украины и Кабинета Министров Украины, а также «правовых актов» Верховной Рады Автономной Республики Крым (часть первая статьи 150), как общее правило – «правовых» актов (часть вторая статьи 147, части первая и вторая статьи 152).

В Конституции Украины указы и распоряжение Президента Украины определены как акты Президента Украины (части третья, четвертая статьи 106). Как акты Кабинета Министров Украины определены его постановления и распоряжения (часть первая, вторая статьи 117). Отдельно выделены нормативно-правовые акты Кабинета Министров Украины как подлежащие регистрации (часть третья статьи 117 Конституции Украины).

Верховная Рада Автономной Республики Крым принимает решения и постановления (часть вторая статьи 136 Конституции Украины). Вместе с тем отдельно выделены ее нормативно-правовые акты (часть вторая статьи 135). Конституционный Суд Украины дает заключения о нарушении Верховной Радой Автономной Республики Крым Конституции или законов Украины (пункт 28 части первой статьи 85 Конституции Украины). Такие нарушения могут быть допущены посредством принятия ею правовых актов как нормативного, так и ненормативного характера,

Ввиду несогласованности предлагаемых изменений в статью 150 действующей Конституции Украины с рядом иных ее положений Конституционный Суд Украины пришел к выводу о прекращении конституционного производства по делу в этой части.

**12.** В законопроекте предлагается дополнить статью 151 Конституции Украины положениями о том, что Конституционный Суд Украины по обращению Верховной Рады Украины дает заключение о соответствии зако-

нопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины, предварительно одобренного большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины, и о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины, представленного в Верховную Раду Украины согласно статье 156 Конституции Украины, требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Изменения в Конституцию Украины, изложенные в законопроекте, в части, касающейся дачи Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта закона, «предварительно одобренного большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины», названным статьям Конституции Украины, не согласуются с требованиями статьи 159 Конституции Украины. Согласно этой статье законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Верховной Радой Украины только при наличии соответствующего заключения Конституционного Суда Украины. Предлагается изменить этот порядок следующим образом: законопроект предварительно рассматривать и одобрять, а потом направлять для дачи заключения в Конституционный Суд Украины.

Такие изменения статьи 151 Конституции Украины касаются порядка внесения изменений в Конституцию Украины, который предусмотрен ее разделом XIII, в частности, статьями 155 и 159. Указанных изменений законопроект не содержит. Законопроект же про их внесение в Конституцию Украины может быть представлен в Верховную Раду Украины не менее чем двумя третями народных депутатов Украины от конституционного состава парламента (часть первая статьи 156 Конституции Украины). Рассматриваемый законопроект представлен только 168 народными депутатами Украины.

Порядок рассмотрения законопроектов о внесении изменений в Конституцию Украины предусмотрен статьей 159 Конституции Украины. К тому же правовая позиция Конституционного Суда Украины по этому вопросу изложена в Решении Конституционного Суда Украины от 9 июня 1998 года № 8-рп/98 по делу об официальном толковании положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины и в заключениях Конституционного Суда Украины от 25 марта 1999 года № 1-в/99 по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины и от 2 июня 1999 года № 2-в/99 по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Конституционный Суд Украины, принимая во внимание несогласованность предлагаемых изменений в Конституцию Украины с ее действующими нормами, в частности, со статьей 159, прекращает конституционное производство по делу в отношении этой части законопроекта.

**13.** Конституционный Суд Украины пришел к выводу о прекращении конституционного производства по делу и относительно изменений в раздел XV «Переходные положения» Конституции Украины, предусматри-

вающих изъятие из пункта 6 раздела последнего предложения: «До создания Конституционного Суда Украины толкование законов осуществляет Верховная Рада Украины». Эта норма Конституции Украины действовала временно и с созданием Конституционного Суда Украины исчерпала свое действие.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 155 и 159 Конституции Украины, статьями 45, 51, 52, 63, 66, 70, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» и § 51 Регламента Конституционного Суда Украины, Конституционный Суд Украины

**п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю:**

**1.** Признать проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» соответствующим статье 158, а также требованиям статьи 157 Конституции Украины в части предлагаемых изменений, касающихся положений:

1.1. пункта 21 части первой статьи 92 Конституции Украины: «организация и порядок деятельности Верховной Рады Украины, ее органов; статус народных депутатов Украины; основы законодательной деятельности и основные требования к закону; статус, организация и порядок деятельности Счетной палаты, Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека»;

1.2. части четвертой статьи 92 Конституции Украины: «Верховная Рада Украины принимает законы также по иным вопросам в пределах своих полномочий»;

1.3. части второй статьи 147 Конституции Украины, в соответствии с которой Конституционный Суд Украины дает также и «заклучения в случаях, предусмотренных Конституцией», и части второй статьи 150 Конституции Украины, согласно которой «по вопросам, предусмотренным этой статьей, Конституционный Суд Украины принимает решения и дает заключения, которые являются обязательными к исполнению на территории Украины и не могут быть обжалованы»;

1.4. пункта 1 части первой статьи 150 Конституции Украины, согласно которой вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) правовых актов и официального толкования Конституции Украины рассматривается по обращению, в частности, не менее чем пятидесяти народных депутатов Украины.

**2.** Признать проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» не соответствующим требованиям части первой статьи 157 Конституции Украины в части предлагаемых изменений, касающихся положений:

2.1. части третьей статьи 84 Конституции Украины, согласно которой исключается положение об осуществлении народным депутатом Украины голосования на заседаниях Верховной Рады Украины лично и заменяется положением о том, что порядок голосования на пленарных заседаниях



Верховной Рады Украины устанавливается законом о регламенте Верховной Рады Украины;

2.2. пункта 3 части первой статьи 85 Конституции Украины о предоставлении Верховной Раде Украины полномочий официально толковать законы Украины;

2.3. части второй статьи 89 Конституции Украины, согласно которой комитеты Верховной Рады Украины наделяются правом осуществлять парламентский контроль в пределах и в порядке, установленных законами Украины;

2.4. части второй статьи 147 Конституции Украины, согласно которой Конституционный Суд Украины лишается полномочий официально толковать законы Украины;

2.5. статьи 150 Конституции Украины, согласно которой:

а) конституционный Суд Украины лишается полномочий официально толковать законы Украины;

б) исключается возможность непосредственного обращения граждан Украины, иностранцев, лиц без гражданства и юридических лиц в Конституционный Суд Украины по вопросам официального толкования Конституции Украины и законов Украины с целью защиты своих прав.

3. Прекратить конституционное производство по делу о проекте Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» в части предлагаемых изменений, касающихся статьи 93, частей второй, четвертой, пятой, шестой статьи 94, пункта 30 части первой статьи 106, пункта 1 части первой статьи 150 (о полномочиях Конституционного Суда Украины решать вопросы о соответствии Конституции Украины (конституционности) законов Украины, правовых актов Президента Украины и Верховной Рады Украины, а также нормативно-правовых актов Кабинета Министров Украины и Верховной Рады Автономной Республики Крым), части третьей статьи 151, пункта 6 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины.

4. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (статьи 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 и пункт 6 раздела XV Конституции Украины)» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

- *Summary (to the Decision no. 1-e/2000 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 14, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized the draft the Law of Ukraine «On Introduction of Changes in the Constitution of Ukraine (Articles 85, 85, 89,92,93, 94,106,147,150,151 and Paragraph 6 of Section XV of the Constitution of Ukraine)» as consistent with requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine in the part related to the proposed changes concerning provisions of parts one, four of Article 92, part two of Article 147, part one of Article 150 of the Constitution of Ukraine.

At the same time, the Constitutional Court of Ukraine recognized that the aforementioned draft Law is not consistent with the requirements of part one of Article 157 of the Constitution of Ukraine in the part of the proposed changes concerning provisions of Articles 84, 85, 89,147 and 150 of the Constitution of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента  
України щодо офіційного тлумачення положення  
частини другої статті 93 Конституції України  
(справа про позачерговий розгляд законопроектів)**

м. Київ  
28 березня 2001 року  
№ 2-рп/2001

Справа № 1-5/2001

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положення частини другої статті 93 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про необхідність офіційного тлумачення положення частини другої статті 93 Конституції України.

Підставою для розгляду справи відповідно до частини першої статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні положення зазначеної статті Конституції України стосовно позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні.

Заслухавши суддю-доповідача Шаповала В. М., пояснення Носова В. В., Селіванова А. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України

– звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини другої статті 93 Конституції України стосовно позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні.

Президент України вважає, що відповідно до частини другої статті 93 Конституції України він може визначити невідкладними певні законопроекти, які Верховна Рада України має розглядати позачергово. Такі законопроекти, на думку Президента України, «парламент повинен готувати невідкладно, включити до порядку денного найближчого пленарного засідання і розглянути раніше від будь-яких інших законопроектів».

Але Верховна Рада України, як зазначається в конституційному поданні, застосовує інший порядок розгляду законопроектів, що визначені Президентом України як невідкладні: такі законопроекти тривалий час не тільки не розглядаються, а й не включаються до порядку денного.

Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що внаслідок неоднозначного розуміння положення частини другої статті 93 Конституції України виникає «можливість порушувати конституційне право Президента України на позачерговий розгляд його законодавчих ініціатив».

Голова Верховної Ради України щодо питань, які порушуються в конституційному поданні, повідомляє, що Верховна Рада України приділяє першочергову увагу законопроектам, визначеним Президентом України для невідкладного розгляду. У разі надходження відповідного подання Президента України законопроекти включають (без обговорення) до порядку денного чергової сесії, а після підготовки в комітетах Верховної Ради України, як це передбачено Регламентом Верховної Ради України, також і до поточних розкладів пленарних засідань.

Як впливає з листа Голови Верховної Ради України, кількість законопроектів, що визнані невідкладними і підлягають позачерговому розгляду, є значною.

2. В частині першій статті 93 Конституції України визначено коло суб'єктів, яким належить право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України: Президент України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України.

Зазначене положення не передбачає ніяких відмінностей щодо змісту наданого цим суб'єктам права законодавчої ініціативи, і в цьому відношенні вони є рівними.

У частині другій статті 93 Конституції України встановлюється, що «законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово». Тим самим Президент України як суб'єкт права законодавчої ініціативи наділяється правом визначати окремі законопроекти як невідкладні, що породжує обов'язок Верховної Ради України розглядати їх позачергово.

3. Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, виходить з того, що положення статті 93 Конституції України в цілому регулюють відносини, які виникають на стадії ініціювання законопроекту шляхом внесення його до Верховної Ради України.

З цього, зокрема, випливає, що визначення Президентом України зако-

нопроекту як невідкладного передує його розгляду Верховною Радою України і має здійснюватись саме на стадії законодавчої ініціативи.

У Рішенні щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України № 8-рп/98 від 9 червня 1998 року Конституційний Суд України, вирішуючи питання щодо змісту формулювання «розглядаються Верховною Радою України», встановив, що у формулюванні статті 159 Конституції України «законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України» мається на увазі «розгляд цих законопроектів лише на пленарних засіданнях Верховної Ради України (частина друга статті 84 Конституції України)».

Позачерговість розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, означає, що відповідні законопроекти мають бути терміново включені до порядку денного її сесії. Водночас реалізація конституційної вимоги щодо позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, потребує позачергового їх проходження через усі стадії законодавчого процесу у парламенті.

За змістом конституційної вимоги щодо позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, ці законопроекти повинні розглядатися на кожній стадії законодавчого процесу у парламенті раніше від інших законопроектів.

Конституційний Суд України вважає, що реалізація положення частини другої статті 93 Конституції України щодо позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, припускає можливість встановлення спеціальних парламентських процедур. Згідно з частиною п'ятою статті 82 Конституції України порядок роботи Верховної Ради України визначається Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України, який на даний час не прийнято. Встановлення процедури щодо позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, є прерогативою парламенту.

Проте відсутність такої процедури в чинному Регламенті Верховної Ради України не може бути підставою для невиконання вимог частини другої статті 93 Конституції України, оскільки норми Конституції України є нормами прямої дії (частина третя статті 8 Конституції України).

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 63, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Положення частини другої статті 93 Конституції України щодо позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, в аспекті порушеного в конституційному поданні питання треба розуміти так, що такі законопроекти мають бути терміново включені Верховною Радою України до порядку денного її сесії і розглянуті у пріоритетному порядку – раніше від інших

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

законопроектів – на всіх стадіях законодавчого процесу відповідно до процедури, встановленої Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положения части второй  
статьи 93 Конституции Украины по конституционному  
представлению Президента Украины  
(дело о внеочередном рассмотрении законопроектов)**

г. Киев  
28 марта 2001 года  
№ 2-рп/2001

Дело № 1-5/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича – судья-докладчик, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины, Селиванова Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положения части второй статьи 93 Конституции Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о необходимости официального толкования положения части второй статьи 93 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии с частью первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в уяснении положения указанной статьи Конституции Украины о внеочередном рассмотрении Верховной Радой Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные.

Заслушав судью-докладчика Шаповала В. Н., объяснение Носова В. В., Селиванова А. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положения части второй статьи 93 Конституции Украины о внеочередном рассмотрении Верховной Радой Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные.

Президент Украины считает, что согласно части второй статьи 93 Конституции Украины он может определить как неотложные определенные законопроекты, которые Верховная Рада Украины должна рассматривать вне очереди. Такие законопроекты, по мнению Президента Украины, «парламент должен готовить безотлагательно, включать в повестку дня ближайшего пленарного заседания и рассматривать прежде любых других законопроектов».

Но Верховная Рада Украины, как отмечается в конституционном представлении, применяет другой порядок рассмотрения законопроектов, которые определены Президентом Украины как неотложные: такие законопроекты продолжительное время не только не рассматриваются, а и не включаются в повестку дня.

Субъект права на конституционное представление также считает, что вследствие неоднозначного понимания положения части второй статьи 93 Конституции Украины возникает «возможность нарушать конституционное право Президента Украины на внеочередное рассмотрение его законодательных инициатив».

Председатель Верховной Рады Украины по поводу вопросов, затронутых в конституционном представлении, сообщил, что Верховная Рада Украины уделяет первоочередное внимание законопроектам, определенным Президентом Украины для неотложного рассмотрения. В случае поступления соответствующего представления Президента Украины законопроекты включаются (без обсуждения) в повестку дня очередной сессии, а после подготовки в комитетах Верховной Рады Украины, как это предусмотрено Регламентом Верховной Рады Украины, также и в текущие расписания пленарных заседаний.

Как следует из письма Председателя Верховной Рады Украины, количество законопроектов, признанных неотложными и подлежащих внеочередному рассмотрению, является значительным.

2. В части первой статьи 93 Конституции Украины определен круг субъектов, которым принадлежит право законодательной инициативы в Верховной Раде Украины: Президент Украины, народные депутаты Украины, Кабинет Министров Украины, Национальный банк Украины. Указанное положение не предусматривает никаких отличий в отношении содержания предоставленного этим субъектам права законодательной инициативы, и в этом отношении они равны.

В части второй статьи 93 Конституции Украины устанавливается, что «законопроекты, определенные Президентом Украины как неотложные, рассматриваются Верховной Радой Украины вне очереди». Тем самым Президент Украины как субъект права законодательной инициативы наделяется правом определять отдельные законопроекты как неотложные,



что порождает обязанность Верховной Рады Украины рассматривать их вне очереди.

3. Конституционный Суд Украины, рассматривая это дело, исходит из того, что положения статьи 93 Конституции Украины в целом регулируют отношения, возникающие на стадии инициирования законопроекта посредством внесения его в Верховную Раду Украины. Из этого, в частности, следует, что определение Президентом Украины законопроекта как неотложного предваряет его рассмотрение Верховной Радой Украины и может осуществляться именно на стадии законодательной инициативы.

В Решении об официальном толковании положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины № 8-рп/98 от 9 июня 1998 года Конституционный Суд Украины, решая вопросы о содержании формулировки «рассматриваются Верховной Радой Украины», установил, что в формулировке статьи 159 Конституции Украины «законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Верховной Радой Украины» имеется в виду «рассмотрение этих законопроектов только в пленарных заседаниях Верховной Рады Украины (часть вторая статьи 84 Конституции Украины)».

Внеочередность рассмотрения в пленарных заседаниях Верховной Рады Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные, означает, что соответствующие законопроекты должны быть срочно включены в повестку дня ее сессии. Вместе с тем реализация конституционного требования о внеочередном рассмотрении Верховной Радой Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные, требует внеочередного их прохождения через все стадии законодательного процесса в парламенте.

По смыслу конституционного требования о внеочередном рассмотрении Верховной Радой Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные, эти законопроекты должны рассматриваться на каждой стадии законодательного процесса в парламенте прежде других законопроектов.

Конституционный Суд Украины считает, что реализация положения части второй статьи 93 Конституции Украины относительно внеочередного рассмотрения Верховной Радой Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные, предусматривает возможность установления специальных парламентских процедур. Согласно части пятой статьи 82 Конституции Украины порядок работы Верховной Рады Украины определяется Конституцией Украины и законом о регламенте Верховной Рады Украины, который на данный момент не принят. Установление процедуры относительно внеочередного рассмотрения Верховной Радой Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные, является прерогативой парламента.

Тем не менее отсутствие такой процедуры в действующем Регламенте Верховной Рады Украины не может быть основанием для невыполнения требований части второй статьи 93 Конституции Украины, поскольку нормы Конституции Украины являются нормами прямого действия (часть третья статьи 8 Конституции Украины).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции

#### **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

Украины, статьями 63, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

#### **р е ш и л:**

1. Положение части второй статьи 93 Конституции Украины о внеочередном рассмотрении Верховной Радой Украины законопроектов, определенных Президентом Украины как неотложные, в аспекте затронутого в конституционном представлении вопроса следует понимать как то, что такие законопроекты должны быть срочно включены Верховной Радой Украины в повестку дня ее сессии и рассмотрены в приоритетном порядке – прежде других законопроектов – на всех стадиях законодательного процесса согласно процедуре, установленной Конституцией Украины и Регламентом Верховной Рады Украины.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### **КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ**

- *Summary (to the Resolution no. 2-rp/2001 as of March 28, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has explained that in accordance with part two of article 93 of the Constitution of Ukraine, draft law determined by the President of Ukraine as urgent, should be immediately included by the Supreme Council of Ukraine to the agenda of its session and obtain the status of priority during their consideration – earlier than other draft law – on all stages of the legislation process as prescribed by procedures established by the Constitution of Ukraine and the Regulations of the Supreme Council of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента  
України щодо відповідності Конституції України  
(конституційності) Закону України «Про внесення змін  
до деяких законодавчих актів України»  
(справа про податки)**

м. Київ  
5 квітня 2001 року  
№ 3-рп/2001

Справа № 1-16/2001

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Івашенка** Володимира Івановича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тихого** Володимира Павловича – суддя-доповідач, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 23 березня 1999 року № 539-XIV (Голос України, 9 червня 1999 року, № 103).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначеного Закону.

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

**у с т а н о в и в:**

**1.** Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 23 березня 1999 року (далі – Закон) внесено деякі зміни до Декрету Кабінету Міністрів України «Про прибутковий податок з громадян» від 26 грудня 1992 року № 13-92 (далі – Декрет № 13-92), Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 21 січня 1993 року

№ 7-93 (далі – Декрет № 7-93) та Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» від 26 червня 1997 року № 400/97-ВР щодо об'єктів оподаткування та його розмірів.

Згідно зі статтею 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону дія підпункту «е» і частини другої підпункту «з» пункту 1 статті 5 Декрету № 13-92 (в редакції цього Закону) поширюється на правовідносини, які виникли з дня набрання чинності цим Декретом.

Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – порушує питання про визнання неконституційним Закону, оспорує надання ним частині другій підпункту «з» пункту 1 статті 5 Декрету № 13-92 зворотної дії в часі, оскільки вважає, що «це суперечить частині першій статті 58 Конституції України, за якою закони не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи».

Президент України також стверджує, що статтею 2 розділу I оспорюваного Закону до Декрету № 7-93 внесено зміни, які порівняно з чинною редакцією Декрету значно зменшують коло операцій, за які сплачується державне мито. Таке суттєве звуження бази справляння державного мита, як зазначає суб'єкт права на конституційне подання, призведе місцеві бюджети до втрат. Прийняття норм цього Закону, на його думку, є порушенням принципу, визначеного статтею 95 Конституції України, за яким держава прагне до збалансованості бюджету, а також недодержанням вимог статті 34 Закону України «Про бюджетну систему України» щодо визначення джерел покриття скорочення надходжень до місцевих бюджетів.

Глава держави вважає, що Верховна Рада України, прийнявши Закон України від 23 березня 1999 року, «порушила статті 6, 8, 19 Конституції України, згідно з якими органи влади здійснюють свої повноваження відповідно до Конституції та законів України, при цьому закони повинні прийматися на основі Конституції України і відповідати їй».

2. Голова Верховної Ради України у листі до Конституційного Суду України заперечує викладене Президентом України обґрунтування і зазначає, що правозастосовна практика передбачає включення доходів, одержаних від продажу корпоративних прав, набутих в обмін на безоплатно отримані приватизаційні папери, до складу сукупного оподаткованого доходу громадянина, а також стягнення у безспірному порядку з продавців таких корпоративних прав податку, прирівнюючи його до прибуткового податку з громадян, отриманого громадянином-продавцем за основним місцем одержання доходів.

Таким чином, стверджує Голова Верховної Ради України, закріпивши в Законі положення, що доходи громадян у таких випадках не оподатковуються, і надавши цим положенням зворотної сили, парламент фактично скасував відповідальність фізичних осіб за несплату прибуткового податку, нарахованого податковими органами на доход, отриманий від відчуження майна, набутого у процесі приватизації за приватизаційні або компенсаційні сертифікати, а також у межах пільгової приватизації до моменту набрання чинності цим Законом.

У листі Голови Верховної Ради України також зауважується, що «завищення ставок оподаткування операцій з валютними цінностями (включа-

ючи цінні папери) могло б призвести до переміщення таких операцій у неоподатковуваний (або тіньовий) сектор».

Крім цього, вважає Голова Верховної Ради України, приймаючи рішення про зменшення ставки державного мита за посвідчення договорів про відчуження нерухомого майна з п'яти до одного відсотка, законодавець виходив з того, що встановлення помірних ставок державного мита за нотаріальне посвідчення договорів сприятиме легалізації дійсної вартості майна; такий розмір державного мита реально може сплатити кожний громадянин, і тоді суб'єкти ринку нерухомості працюватимуть в однакових умовах.

Що стосується прагнення до збалансованості бюджету, то, як наголошується в листі Голови Верховної Ради України, законодавець в Законі передбачає не тільки скорочення доходів місцевих бюджетів, але й встановлює нові норми, які розширюють базу оподаткування, що зумовить збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

3. Вирішуючи цю справу, Конституційний Суд України виходить з того, що за Конституцією України кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (стаття 67); система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законами України (пункт 1 частини другої статті 92); прийняття законів належить до повноважень парламенту – Верховної Ради України (пункт 3 частини першої статті 85) як єдиного законодавчого органу в Україні (стаття 75). Верховна Рада України шляхом прийняття відповідних законів повноважна вносити зміни і до названих вище Декретів. До того ж, «ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів) і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування» (частина третя статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» в редакції від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР (77/97-ВР)).

Стосовно конституційності пунктів 1 і 3 статті 2 розділу I Закону Конституційний Суд України виходить з того, що положення частини третьої статті 95 Конституції України, згідно з якою держава прагне до збалансованості бюджету, не дає чітких критеріїв її визначення. Прагнення до збалансованості бюджету не тотожне його збалансованості, якої може і не бути. Аналіз прийнятих за останніх 9 років законів про Державний бюджет України свідчить, що лише бюджет на 2000 рік є бездефіцитним. Згідно з Конституцією України Державний бюджет України і бюджетна система України встановлюються виключно законами (пункт 1 частини другої статті 92). Такими законами є закони України про Державний бюджет України на кожний рік, Закон України «Про бюджетну систему України» тощо.

4. Спір щодо конституційності статті 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону Конституційний Суд України вирішує таким чином. Конституція України закріпила принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів (частина перша статті 58). Це означає, що дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли і закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом.

Закріплення принципу незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів є гарантією безпеки людини і громадянина, довіри до держави. Винятки з цього конституційного принципу, тобто надання закону або іншому нормативно-правовому акту зворотної сили, передбачено частиною першою статті 58 Конституції України, а саме: коли закони або інші нормативно-правові акти пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Закон встановив, що «дія положень підпункту «е» і другої частини підпункту «з» пункту 1 статті 5 Декрету Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 року № 13-92 «Про прибутковий податок з громадян» (в редакції цього Закону) поширюється на правовідносини, які виникли з дня набрання чинності Декретом Кабінету Міністрів України» (стаття 2 розділу II «Прикінцеві положення»). Тим самим всупереч вимогам частини першої статті 58 Конституції України про незворотність дії в часі законів та інших нормативно-правових актів Закон надав положенням підпункту «е» і частини другої підпункту «з» пункту 1 статті 5 Декрету № 13-92 зворотню дію в часі.

Це дає підстави визнати статтю 2 розділу 11 «Прикінцеві положення» Закону такою, що не відповідає частині першій статті 58 Конституції України (неконституційною).

5. Верховна Рада України 20 квітня 2000 року внесла зміни до оспорюваних підпунктів «а» і «б» пункту 3 статті 3 Декрету № 7-93, виклавши їх в іншій редакції (Закон України «Про внесення змін до статті 3 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито» № 1657-III (Голос України, 13 червня 2000 року, № 104). Тому Конституційний Суд України на підставі статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважає за необхідне припинити провадження у справі в частині, що стосується конституційності пункту 2 статті 2 розділу I Закону.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), розділ I та статті 1, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 23 березня 1999 року № 539-XIV.

2. Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), статтю 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 23 березня 1999 року № 539-XIV: «Дія положень підпункту «е» і другої частини підпункту «з» пункту 1 статті 5 Декрету Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 року № 13-92 «Про прибутковий податок з громадян» (в редакції цього Закону) поширюється на правовідносини, які виникли з дня набрання чинності зазначеним Декретом Кабінету Міністрів України».

3. Припинити провадження стосовно конституційності пункту 2 статті 2 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 23 березня 1999 року № 539-XIV.

4. Стаття 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 23 березня 1999 року № 539-XIV, що визнана неконституційною, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**Р Е Ш Е Н И Е**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» по конституционному представлению Президента Украины  
(дело о налогах)**

г. Киев  
5 апреля 2001 года  
№ 3-рп/2001

Дело № 1-16/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Ивашенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тихого** Владимира Павловича – судья-докладчик, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» от 23 марта 1999 года № 539-XIV (Голос Украины, 9 июня 1999 года, № 103).

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины».

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) указанного Закона.

Заслушав судью-докладчика Тихого В. П. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

**1.** Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» от 23 марта 1999 года (в дальнейшем – Закон) внесены некоторые изменения в Декрет Кабинета Министров Украины



«О подоходном налоге с граждан» от 26 декабря 1992 года № 13-92 (в дальнейшем – Декрет № 13-92), Декрета Кабинета Министров Украины «О государственной пошлине» от 21 января 1993 года № 7-93 (в дальнейшем – Декрет № 7-93) и Закона Украины «О сборе на обязательное государственное пенсионное страхование» от 26 июня 1997 года № 400/97-ВР об объектах налогообложения и его размерах.

Согласно статье 2 раздела II «Заключительные положения» Закона действии подпункта «е» и части второй подпункта «з» пункта 1 статьи 5 Декрета № 13-92 (в редакции этого Закона) распространяется на правоотношения, возникшие со дня вступления в силу этого Декрета.

Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – ставит вопросы о признании неконституционным Закона, оспаривает предоставление им части второй подпункта «з» пункта 1 статьи 5 Декрета № 13-92 обратного действия во времени, поскольку считает, что «это противоречит части первой статьи 58 Конституции Украины, согласно которой законы не имеют обратного действия во времени, кроме случаев, когда они смягчают или отменяют ответственность лица».

Президент Украины также утверждает, что статьей 2 раздела I оспариваемого Закона в Декрет № 7-93 внесены изменения, которые по сравнению с действующей редакцией Декрета значительно сужают круг операций, за которые платится государственная пошлина. Такое существенное сужение базы взыскания государственной пошлины, как отмечает субъект права на конституционное представление, приведет местные бюджеты к потерям. Принятие норм этого Закона, по его мнению, является нарушением принципа, определенного статьей 95 Конституции Украины, согласно которому государство стремится к сбалансированности бюджета, а также несоблюдением требований статьи 34 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» об определении источников покрытия сокращения поступлений в местные бюджеты.

Глава государства считает, что Верховная Рада Украины, приняв Закон Украины от 23 марта 1999 года, «нарушила статьи 6, 8, 19 Конституции Украины, в соответствии с которыми органы власти осуществляют свои полномочия согласно Конституции и законам Украины, при этом законы должны приниматься на основе Конституции Украины и соответствовать ей».

2. Председатель Верховной Рады Украины в письме Конституционному Суду Украины возражает против изложенного Президентом Украины обоснования и отмечает, что правоприменительная практика предусматривает включение доходов, полученных от продажи корпоративных прав, приобретенных в обмен на бесплатно полученные приватизационные бумаги, в состав совокупного облагаемого налогом дохода гражданина, а также взыскание в бесспорном порядке с продавцов таких корпоративных прав налога, приравнивая его к подоходному налогу с граждан, полученному гражданином-продавцом по не основному месту получения доходов.

Таким образом, утверждает Председатель Верховной Рады Украины, закрепив в Законе положения, что доходы граждан в таких случаях не облагаются налогами, и предоставив этим положениям обратную силу,

парламент фактически отменил ответственность физических лиц за неплату подоходного налога, начисленного налоговыми органами на доход, полученный от отчуждения имущества, приобретенного в процессе приватизации за приватизационные или компенсационные сертификаты, а также в пределах льготной приватизации до момента вступления в силу этого Закона.

В письме Председателя Верховной Рады Украины также отмечается, что «завышение ставок налогообложения операций с валютными ценностями (включая ценные бумаги) могло бы привести к перемещению таких операций в не облагаемый налогами (или теневый) сектор».

Кроме того, считает Председатель Верховной Рады Украины, принимая решение об уменьшении ставки государственной пошлины за удостоверение договоров об отчуждении недвижимого имущества с пяти до одного процента, законодатель исходил из того, что установление умеренных ставок государственной пошлины за нотариальное удостоверение договоров будет содействовать легализации действительной стоимости имущества; такой размер государственной пошлины реально может уплатить каждый гражданин, и тогда субъекты рынка недвижимости будут работать в равных условиях.

Что касается стремления к сбалансированности бюджета, то, как подчеркивается в письме Председателя Верховной Рады Украины, законодатель в Законе предусматривает не только сокращение доходов местных бюджетов, но и устанавливает новые нормы, расширяющие базу налогообложения, что обусловит увеличение поступлений в местные бюджеты.

3. Решая это дело, Конституционный Суд Украины исходит из того, что согласно Конституции Украины каждый обязан платить налоги и сборы в порядке и размерах, установленных законом (статья 67); система налогообложения, налоги и сборы устанавливаются исключительно законами Украины (пункт 1 части второй статьи 92); принятие законов отнесено к полномочиям парламента – Верховной Рады Украины (пункт 3 части первой статьи 85) как единственного законодательного органа в Украине (статья 75). Верховная Рада Украины посредством принятия соответствующих законов полномочна вносить изменения и в названные выше Декреты. К тому же, «ставки, механизм взимания налогов и сборов (обязательных платежей) и льготы, касающиеся налогообложения, не могут устанавливаться или изменяться иными законами Украины, кроме законов о налогообложении» (часть третья статьи 1 Закона Украины «О системе налогообложения» в редакции от 18 февраля 1997 года № 77/97-ВР).

Относительно конституционности пунктов 1 и 3 статьи 2 раздела I Закона Конституционный Суд Украины исходит из того, что положение части третьей статьи 95 Конституции Украины, в соответствии с которой государство стремится к сбалансированности бюджета, не дает четких критериев ее определения. Стремление к сбалансированности бюджета не тождественно его сбалансированности, которой может и не быть. Анализ принятых за последние 9 лет законов о Государственном бюджете Украины свидетельствует, что только бюджет на 2000 год является бездефицитным. В соответствии с Конституцией Украины Государственный бюджет Украины и бюджетная система Украины устанавливаются исключи-

тельно законами (пункт 1 части второй статьи 92). Такими законами являются законы Украины о Государственном бюджете Украины на каждый год, Закон Украины «О бюджетной системе Украины» и т. п.

4. Спор о конституционности статьи 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Конституционный Суд Украины решает следующим образом. Конституция Украины закрепила принцип необратимости действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов (часть первая статьи 58). Это означает, что действие закона и иного нормативно-правового акта не может распространяться на правоотношения, которые возникли и закончились до вступления в силу этого закона или иного нормативно-правового акта.

Закрепление принципа необратимости действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов служит гарантией безопасности человека и гражданина, доверия к государству. Исключения из этого конституционного принципа, то есть предоставление закону или иному нормативно-правовому акту обратной силы, предусмотрены частью первой статьи 58 Конституции Украины, а именно: если законы или иные нормативно-правовые акты смягчают или отменяют ответственность лица.

Закон установил, что «действие положений подпункта «е» и второй части подпункта «з» пункта 1 статьи 5 Декрета Кабинета Министров Украины от 26 декабря 1992 года № 13-92 «О подоходном налоге с граждан» (в редакции этого Закона) распространяется на правоотношения, возникшие со дня вступления в силу Декрета Кабинета Министров Украины» (статья 2 раздела II «Заключительные положения»). Тем самым вопреки требованиям части первой статьи 58 Конституции Украины о необратимости действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов Закон предоставил положениям подпункта «е» и части второй подпункта «з» пункта 1 статьи 5 Декрета № 13-92 обратное действие во времени.

Это дает основания признать статью 2 раздела II «Заключительные положения» Закона не соответствующей части первой статьи 58 Конституции Украины (неконституционной).

5. Верховная Рада Украины 20 апреля 2000 года внесла изменения в оспариваемые подпункты «а» и «б» пункта 3 статьи 3 Декрета № 7-93, изложив их в другой редакции (Закон Украины «О внесении изменений в статью 3 Декрета Кабинета Министров Украины «О государственной пошлине» № 1657-III (Голос Украины, 13 июня 2000 года, № 104). Поэтому Конституционный Суд Украины на основании статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» считает необходимым прекратить производство по делу в части, касающейся конституционности пункта 2 статьи 2 раздела I Закона.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать соответствующими Конституции Украины (конституцион-

#### КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ными) раздел I и статьи 1, 3 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» от 23 марта 1999 года № 539-XIV.

2. Признать не соответствующей Конституции Украины (неконституционной) статью 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» от 23 марта 1999 года № 539-XIV: «Действие положений подпункта «е» и второй части подпункта «з» пункта 1 статьи 5 Декрета Кабинета Министров Украины от 26 декабря 1992 года № 13-92 «О подоходном налоге с граждан» (в редакции этого Закона) распространяется на правоотношения, возникшие со дня вступления в силу указанного Декрета Кабинета Министров Украины».

3. Прекратить производство о конституционности пункта 2 статьи 2 раздела I Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» от 23 марта 1999 года № 539-XIV.

4. Статья 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» от 23 марта 1999 года № 539-XIV, признанная неконституционной, теряет силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Resolution no. 3-rp/2001 as of April 5, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine accepted as valid section 1 and articles 1, 3 of section II of «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Introduction of Changes to Certain Legislative Acts of Ukraine» as of March 23, 1999.

At the same time, the Constitutional Court of Ukraine declared article 2 of section II of the «Final Provisions» of the above Law unconstitutional.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Міністерства  
внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення  
положення частини першої статті 39 Конституції  
України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади  
чи органів місцевого самоврядування  
про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій  
(справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання)**

м. Київ  
19 квітня 2001 року  
№ 4-рп/2001

Справа № 1-30/2001

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Іващенко** Володимира Івановича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича – суддя-доповідач, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шановала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Міністерства внутрішніх справ України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Заслухавши суддю-доповідача Тимченка І. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Міністерство внутрішніх

справ України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

У конституційному поданні зазначається, що відповідно до статті 39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Разом з тим наголошується, що конкретного строку, протягом якого необхідно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення зазначених акцій, чинним законодавством України не встановлено. У конституційному поданні стверджується, що деякі організатори таких акцій термін «завчасно» трактують як такий, що передбачає лише «попереднє інформування» відповідних органів про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Неподинокими є випадки, коли подібна інформація направляється до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування за добу до початку масових акцій, а інколи – за кілька годин.

Оскільки, на думку суб'єкта права на конституційне подання, частина друга статті 39 Конституції України передбачає обмеження судом реалізації права громадян на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій (відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей), то вирішення цього питання на практиці потребує певного часу. Зокрема, наголошується в конституційному поданні, за цей період необхідно з'ясувати умови проведення масових акцій, їх відповідність чинному законодавству та визначити необхідність залучення певних сил та засобів правопорядку тощо. У зв'язку з цим має бути встановлений і «граничний термін часу, до якого можливе подання повідомлень про наміри провести вказані заходи їх організаторами».

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій – масових мирних зібрань, виходить з такого.

Згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України норми Конституції України є нормами прямої дії. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти.

Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України.

Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформа-

ції усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо. При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. За Конституцією України (стаття 68) кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції та законів України. Проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Таке сповіщення має здійснюватись громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання.

Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо.

Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

Виходячи з положень пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (частина друга статті 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 65, 69, 70, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих

заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положения части первой статьи 39 Конституции Украины о заблаговременном извещении органов исполнительной власти или органов местного самоуправления о проведении собраний, митингов, походов и демонстраций по конституционному представлению Министерства внутренних дел Украины (дело о заблаговременном извещении о мирных собраниях)**

г. Киев  
19 апреля 2001 года  
№ 4-рп/2001

Дело № 1-30/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Иващенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича – судья-докладчик, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положения части первой статьи 39 Конституции Украины о заблаговременном извещении органов исполнительной власти или органов местного самоуправления о проведении собрания, митингов, походов и демонстраций.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Министерства внутренних дел Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации положения части первой статьи 39 Конституции Украины о заблаговременном извещении органов исполнительной власти или органов местного самоуправления о проведении собраний, митингов, походов и демонстраций.

Заслушав судью-докладчика Тимченко И. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – Министерство внутренних дел Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством о даче официального толкования положения части первой статьи 39 Конституции Украины о заблаговременном извещении органов исполнительной власти или органов местного самоуправления о проведении собраний, митингов, походов и демонстраций.

В конституционном представлении отмечается, что в соответствии со статьей 39 Конституции Украины граждане имеют право собираться мирно, без оружия и проводить собрания, митинги, походы и демонстрации, о проведении которых заблаговременно извещаются органы исполнительной власти или органы местного самоуправления. Вместе с тем подчеркивается, что конкретный срок, в течение которого необходимо известить органы исполнительной власти или органы местного самоуправления о проведении указанных акций, действующим законодательством Украины не установлен. В конституционном представлении утверждается, что некоторые организаторы таких акций срок «заблаговременно» трактуют как предусматривающий только «предварительное информирование» соответствующих органов о проведении собраний, митингов, походов и демонстраций. Нередки случаи, когда подобная информация направляется органам исполнительной власти или органам местного самоуправления за сутки до начала массовых акций, а иногда – за несколько часов.

Поскольку, по мнению субъекта права на конституционное представление, часть вторая статьи 39 Конституции Украины предусматривает ограничение судом реализации права граждан на проведение мирных собраний, митингов, походов и демонстраций (в соответствии с законом и только в интересах национальной безопасности и общественного порядка – с целью предотвращения волнений или преступлений, для охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей), то решение этого вопроса на практике требует определенного времени. В частности, подчеркивается в конституционном представлении, за этот период необходимо выяснить условия проведения массовых акций, их соответствие действующему законодательству и определить необходимость привлечения определенных сил и средств правопорядка и т. п. В связи с этим должен быть установлен и «предельный срок, до которого возможно представление сообщений о намерениях провести указанные мероприятия их организаторами».

2. Конституционный Суд Украины, рассматривая вопрос об официальном толковании положения части первой статьи 39 Конституции Украины о заблаговременном извещении органов исполнительной власти или органов местного самоуправления о проведении собраний, митингов, походов и демонстраций – массовых мирных собраний, исходит из следующего.

В соответствии с частью третьей статьи 8 Конституции Украины нормы Конституции Украины являются нормами прямого действия. Они применяются непосредственно независимо от того, приняты ли в их развитие соответствующие законы или иные нормативно-правовые акты.

Право граждан собираться мирно, без оружия и проводить собрания,

митинги, походы и демонстрации, закрепленное в статье 39 Конституции Украины, является неотчуждаемым и незыблемым правом, гарантированным Основным Законом Украины.

Это право является одной из конституционных гарантий права гражданина на свободу своего мировоззрения и вероисповедания, мнения и слова, на свободное выражение своих взглядов и убеждений, на использование и распространение информации устно, письменно или иным способом – по своему выбору, права на свободное развитие своей личности и т. п. При осуществлении этих прав и свобод не должны иметь место посягательства на права и свободы, честь и достоинство других людей. Согласно Конституции Украины (статья 68) каждый обязан неуклонно соблюдать Конституцию и законы Украины. Проводить собрания, митинги, походы и демонстрации граждане могут при условии обязательного заблаговременного извещения об этом органов исполнительной власти или органов местного самоуправления. Такое извещение должно осуществляться гражданами через организаторов массовых собраний. Заблаговременное извещение соответствующих органов о проведении тех или других массовых собраний – это срок со дня такого извещения до даты проведения массового собрания.

Продолжительность сроков заблаговременного извещения должна быть в разумных пределах и не должна ограничивать предусмотренное статьей 39 Конституции Украины право граждан на проведение собраний, митингов, походов и демонстраций. Такие сроки должны служить гарантией реализации этого права граждан. В течение этого срока указанные органы должны осуществить ряд подготовительных мероприятий, в частности, для обеспечения беспрепятственного проведения гражданами собрания, митинга, похода или демонстрации, поддержания общественного порядка, охраны прав и свобод других людей. В случае необходимости органы исполнительной власти или местного самоуправления могут согласовывать с организаторами массовых собраний дату, время, место, маршрут, условия, продолжительность их проведения и т. п.

Срок заблаговременного извещения должен быть достаточным и для того, чтобы органы исполнительной власти или органы местного самоуправления могли определиться, насколько проведение таких собраний соответствует закону, и в случае необходимости, в соответствии с частью второй статьи 39 Конституции Украины, обратиться в суд для решения спорных вопросов.

Исходя из положений пункта 1 части первой статьи 92 Конституции Украины о том, что исключительно законами определяются права и свободы человека и гражданина и гарантии этих прав и свобод и что только судом в соответствии с законом может устанавливаться ограничение в отношении реализации права граждан на проведение массовых собраний (часть вторая статьи 39), Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что определение сроков заблаговременного извещения органов исполнительной власти или органов местного самоуправления с учетом особенностей мирных собраний, их форм, массовости, места и времени проведения и т. п. является предметом законодательного регулирования.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Кон-

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

ституции Украины, статьями 51, 63, 65, 69, 70, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Положения части первой статьи 39 Конституции Украины о заблаговременном извещении органов исполнительной власти или органов местного самоуправления о проведении собраний, митингов, походов и демонстраций в аспекте конституционного представления надо понимать как то, что организаторы таких мирных собраний должны известить указанные органы о проведении этих мероприятий заранее, то есть в приемлемые сроки, предшествующие дате их проведения. Эти сроки не должны ограничивать предусмотренное статьей 39 Конституции Украины право граждан, а должны служить его гарантией и вместе с тем предоставлять возможность соответствующим органам исполнительной власти или органам местного самоуправления принять меры для беспрепятственного проведения гражданами собраний, митингов, походов и демонстраций, обеспечения общественного порядка, прав и свобод других людей.

Определение конкретных сроков заблаговременного извещения с учетом особенностей форм мирных собраний, их массовости, места, времени проведения и т. п. является предметом законодательного регулирования.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ**

• *Summary (to the Resolution no. 4-rp/2001 as of April 19, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has explained that in accordance with part one of article 39 of the Constitution of Ukraine, organizers of meetings, rallies, marches and demonstrations must notify governmental agencies or bodies of local self-government on conduct of those events beforehand, i. e. within a time prior the date of such event. Specifying concrete term for the due time notification is subject to legal regulation.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента  
України щодо офіційного тлумачення положень  
частини першої статті 93 Конституції України,  
частини першої статті 35 Закону України  
«Про бюджетну систему України»  
(справа про зміни до закону про бюджет)**

м. Київ  
17 травня 2001 року  
№ 5-рп/2001

Справа № 1-12/2001

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Іващенко** Володимира Івановича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень частини першої статті 93 Конституції України, частини першої статті 35 Закону України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року № 512-ХІІ в редакції Закону України від 29 червня 1995 року № 253/95-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 26, ст. 195).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні положень зазначених статей Конституції України і Закону України «Про бюджетну систему України» щодо визначення суб'єктів, яким належить право законодавчої ініціативи вносити до Верховної Ради України проекти законів про Державний бюджет України на наступний рік та про внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України.

Заслухавши суддю-доповідача Корнієнка М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

**1.** Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 93 Конституції України, частини першої статті 35 Закону України «Про бюджетну систему України» щодо визначення кола суб'єктів, які мають право вносити до Верховної Ради України проекти законів про Державний бюджет України на наступний рік та проект законів про внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України.

Президент України вважає, що розроблення та подання Верховній Раді України зазначених законопроектів належить до відання лише Кабінету Міністрів України.

У поясненнях Голови Верховної Ради України стверджується, що жодна з норм Конституції України не передбачає виключного права Кабінету Міністрів України ініціювати внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України.

**2.** Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить з такого.

Відповідно до Конституції України (частина перша статті 93) право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України. Така конституційна норма не передбачає відмінностей щодо змісту й обсягу наданого зазначеним суб'єктам права законодавчої ініціативи. З огляду на це їх треба вважати рівними. Проте в інших статтях Конституції України визначаються законопроекти, подавати які до Верховної Ради України можуть лише окремі з названих у частині першій статті 93 суб'єкти права законодавчої ініціативи. Зокрема, законопроекти про внесення змін до Конституції України подають Президент України або не менш як третина чи дві третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (статті 154, 156), проект закону про Державний бюджет України на наступний рік – Кабінет Міністрів України (частина друга статті 96).

**3.** Конституція України встановлює загальні положення бюджетного процесу та визначає коло його суб'єктів.

Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України на наступний рік, подає його до Верховної Ради України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, звітує перед Верховною Радою України про його виконання (частина друга статті 96, частина перша статті 97, пункт 6 статті 116).

Верховна Рада України затверджує Державний бюджет України та вносить зміни до нього, здійснює контроль за виконанням Державного бюджету України, приймає рішення щодо звіту про його виконання (пункт 4 частини першої статті 85, частина перша статті 96).

Крім Конституції України, питання бюджетного процесу врегульовані Законом України «Про бюджетну систему України». Так, відповідно до статті 5 цього Закону основними стадіями бюджетного процесу є складання, розгляд, затвердження бюджетів, їх виконання і контроль за їх виконанням, затвердження звітів про виконання бюджетів.

Отже, згідно з Конституцією України та названим Законом затвердження Державного бюджету України Верховною Радою України є самостійною стадією бюджетного процесу, яка за змістом не пов'язана безпосередньо з іншими його стадіями. Частина перша статті 35 Закону, відповідно до якої «внесення змін, уточнень та доповнень до бюджетів протягом бюджетного року здійснюється в порядку, передбаченому цим Законом для затвердження відповідних бюджетів», за своїм змістом є відсильною. Аналіз зазначеної статті у системному зв'язку з іншими положеннями його статей, зокрема статті 28 «Затвердження Державного бюджету України», свідчить, що, визначаючи механізм затвердження Державного бюджету України Верховною Радою України, ці норми не торкаються порушеного в конституційному поданні питання про коло суб'єктів, які мають право ініціювати проекти законів про внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України протягом бюджетного року.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Положення частини першої статті 93 Конституції України в аспекті порушеного в конституційному поданні питання треба розуміти так, що Президент України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України можуть подавати до Верховної Ради України законопроекти з будь-якого питання, крім тих законопроектів, які відповідно до Конституції України можуть вноситися спеціально визначеними нею суб'єктами права законодавчої ініціативи. Зокрема, проект закону про Державний бюджет України на кожний наступний рік розробляє та подає до Верховної Ради України лише Кабінет Міністрів України (частина друга статті 96, пункт 6 статті 116 Конституції України).

2. Частина перша статті 35 Закону України «Про бюджетну систему України», відповідно до якої «внесення змін, уточнень та доповнень до бюджетів протягом бюджетного року здійснюється в порядку, передбаченому цим Законом для затвердження відповідних бюджетів», за своїм змістом є відсильною і в системному зв'язку зі статтею 28 та іншими положеннями названого Закону її треба розуміти так, що затвердження відповідних бюджетів є самостійною стадією бюджетного процесу, яка не стосується безпосередньо порядку ініціювання змін, уточнень та доповнень до бюджетів протягом бюджетного року. Зазначені статті не визначають коло суб'єктів, які мають право ініціювати законопроекти про внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України протягом бюджетного року.

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

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

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**РЕШЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положений  
части первой статьи 93 Конституции Украины,  
части первой статьи 35 Закона Украины  
«О бюджетной системе Украины» по конституционному  
представлению Президента Украины  
(дело об изменениях в закон о бюджете)**

г. Киев  
17 мая 2001 года  
№ 5-рп/2001

Дело № 1-12/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Ивашенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части первой статьи 93 Конституции Украины, части первой статьи 35 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» от 5 декабря 1990 года № 512-ХІІ в редакции Закона Украины от 29 июня 1995 года № 253/95-ВР (Ведомости Верховной Рады Украины, 1995 г., № 26, ст. 195).

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 39 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии с частью первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальном толковании положений указанных статей Конституции Украины и Закона Украины «О бюджетной системе Украины» об определении субъектов, которым принадлежит право законодательной инициативы вносить в Верховную Раду Украины проекты законов о Государственном бюджете Украины на следующий год и о внесении изменений и дополнений в закон о Государственном бюджете Украины.



Заслушав судью-докладчика Корниенко Н. И., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством о даче официального толкования положений части первой статьи 93 Конституции Украины, части первой статьи 35 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» об определении круга субъектов, имеющих право вносить в Верховную Раду Украины проекты законов о Государственном бюджете Украины на следующий год и проекты законов о внесении изменений и дополнений в закон о Государственном бюджете Украины.

Президент Украины считает, что разработка и представление Верховной Раде Украины указанных законопроектов отнесены к ведению только Кабинета Министров Украины.

В объяснениях Председателя Верховной Рады Украины утверждается, что ни одна из норм Конституции Украины не предусматривает исключительного права Кабинета Министров Украины инициировать внесение изменений и дополнений в закон о Государственном бюджете Украины.

2. Конституционный Суд Украины, решая этот спор, исходит из следующего.

Согласно Конституции Украины (часть первая статьи 93) право законодательной инициативы в Верховной Раде Украины принадлежит Президенту Украины, народным депутатам Украины, Кабинету Министров Украины и Национальному банку Украины. Такая конституционная норма не предусматривает отличий касательно содержания и объема предоставленного указанным субъектам права законодательной инициативы. Учитывая это, их следует считать равными. Тем не менее в других статьях Конституции Украины определяются законопроекты, представлять которые в Верховную Раду Украины могут только отдельные из названных в части первой статьи 93 субъекты права законодательной инициативы. В частности, законопроекты о внесении изменений в Конституцию Украины подают Президент Украины или не менее чем треть ли две трети народных депутатов Украины от конституционного состава Верховной Рады Украины (статьи 154, 156), проект закона о Государственном бюджете Украины на следующий год – Кабинет Министров Украины (часть вторая статьи 96).

3. Конституция Украины устанавливает общие положения бюджетного процесса и определяет круг его субъектов.

Кабинет Министров Украины разрабатывает проект закона о Государственном бюджете Украины на следующий год, представляет его Верховной Раде Украины, обеспечивает исполнение утвержденного Верховной Радой Украины Государственного бюджета Украины, отчитывается перед Верховной Радой Украины о его исполнении (часть вторая статьи 96, часть первая статьи 97, пункт 6 статьи 116).

Верховная Рада Украины утверждает Государственный бюджет Украины и вносит изменения в него, осуществляет контроль за исполнением Го-

сударственного бюджета Украины, принимает решение об отчете о его исполнении (пункт 4 части первой статьи 85, часть первая статьи 96).

Кроме Конституции Украины, вопрос бюджетного процесса урегулирован Законом Украины «О бюджетной системе Украины». Так, в соответствии со статьей 5 этого Закона, основными стадиями бюджетного процесса являются составление, рассмотрение, утверждение бюджетов, их исполнение и контроль за их исполнением, утверждение отчетов об исполнении бюджетов.

Следовательно, в соответствии с Конституцией Украины и названным Законом утверждение Государственного бюджета Украины Верховной Радой Украины является самостоятельной стадией бюджетного процесса, которая по смыслу не связана непосредственно с другими его стадиями. Часть первая статьи 35 Закона, согласно которой «внесение изменений, уточнений и дополнений в бюджеты в течение бюджетного года осуществляется в порядке, предусмотренном настоящим Законом для утверждения соответствующих бюджетов», по своему смыслу является отсылочной. Анализ указанной статьи в системной связи с иными положениями его статей, в частности статьи 28 «Утверждение Государственного бюджета Украины», свидетельствует, что, определяя механизм утверждения Государственного бюджета Украины Верховной Радой Украины, эти нормы не касаются затронутого в конституционном представлении вопроса о круге субъектов, имеющих право инициировать проекты законов о внесении изменений и дополнений в закон о Государственном бюджете Украины в течение бюджетного года.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Положения части первой статьи 93 Конституции Украины в аспекте затронутого в конституционном представлении вопроса следует понимать как то, что Президент Украины, народные депутаты Украины, Кабинет Министров Украины, Национальный банк Украины могут подавать в Верховную Раду Украины законопроекты по любому вопросу, кроме тех законопроектов, которые согласно Конституции Украины могут вноситься специально определенными ею субъектами права законодательной инициативы. В частности, проект закона о Государственном бюджете Украины на каждый последующий год разрабатывает и представляет Верховной Раде Украины только Кабинет Министров Украины (часть вторая статьи 96, пункт 6 статьи 116 Конституции Украины).

2. Часть первая статьи 35 Закона Украины «О бюджетной системе Украины», согласно которой «внесение изменений, уточнений и дополнений в бюджеты в течение бюджетного года осуществляется в порядке, предусмотренном настоящим Законом для утверждения соответствующих бюджетов», по своему смыслу является отсылочной и в системной связи со статьей 28 и иными положениями названного Закона ее следует понимать как то, что утверждение соответствующих бюджетов является самостоятельной стадией бюджетного процесса, не касающейся непо-

средственно порядка инициирования изменений, уточнений и дополнений в бюджеты в течение бюджетного года. Указанные статьи не определяют круг субъектов, имеющих право инициировать законопроекты о внесении изменений и дополнений в закон о Государственном бюджете Украины в течение бюджетного года.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Resolution no. 5-rp/2001 as of May, 17, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has explained that in accordance with part one of article 93 of the Constitution of Ukraine, the President of Ukraine, people's deputies of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the national Bank of Ukraine may submit any draft laws whatsoever for consideration by the Supreme Council except for the draft laws, which in accordance with the Constitution of Ukraine can be submitted by specially designated by the Constitution of Ukraine legal entities possessing the legislative initiative.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України та за конституційними зверненнями громадян Будинської Світлани Олександрівни і Ковриги Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України (справа щодо конституційності статті 248<sup>3</sup> ЦПК України)**

м. Київ  
23 травня 2001 року  
№ 6-рп/2001

Справа № 1-17/2001

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича – суддя-доповідач, **Іващенко** Володимира Івановича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю: представників суб'єкта права на конституційне подання Ємця Івана Григоровича – радника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Таргонія Станіслава Івановича – завідувача відділу кримінального права Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Ткаченка Миколи Степановича – завідувача відділу конституційного і адміністративного права Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; Лукашової Надії Павлівни – Постійного представника Верховного Суду України в Конституційному Суді України; Матвієнко Лариси Яківни – представника Генеральної прокуратури України,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого,

п'ятого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України в редакції Закону України «Про внесення змін до статей 235, 236 та глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України» від 31 жовтня 1995 року і щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40, 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали відповідно конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та конституційні звернення громадян Будинської С. О. і Ковриги С. В.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України, а також відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» наявність неоднозначного застосування положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> цього Кодексу судами України.

Заслухавши суддю-доповідача Вознюка В. Д., пояснення Таргонія С. І., Ткаченка М. С., Селіванова А. О., Носова В. В., Лукашової Н. П., Матвієнко Л. Я. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

**1.** Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у поданні до Конституційного Суду України порушує питання щодо відповідності положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України положенням статей 55, 124 Конституції України, а громадяни Будинська С. О. і Коврига С. В. звернулися з клопотаннями дати офіційне тлумачення положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України.

На думку автора подання, положення абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України, які виключають з підвідомчості судів скарги на: акти, що стосуються забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці (абзац третій); акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження (абзац четвертий); акти і дії об'єднань громадян, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутріорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції (абзац п'ятий), обмежують право особи на судовий захист та звужують коло правовідносин, на які поширюється юрисдикція судів, а, отже, суперечать положенням статей 55, 124 Конституції України.

Громадяни Будинська С. О. і Коврига С. В. свої конституційні звернення обґрунтовують тим, що суди загальної юрисдикції неоднозначно застосовують положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України. Зокрема, приймаючи рішення за скаргами на дії прокурора, одні суди загальної юрисдикції на підставі положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України залишали їх без розгляду, посилаючись на непідвідомчість судам цієї категорії скарг, інші, керуючись статтями 55, 124 Конституції України, приймали такі скарги до розгляду.

2. У процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України Таргоній С. І. і Ткаченко М. С. підтримали конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, стверджуючи, що положення абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України суперечать нормам статей 55, 64, 124 Конституції України, оскільки юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, а виключення з підвідомчості судів скарг на акти і дії, передбачені положеннями абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України, обмежує право громадян на судовий захист своїх прав.

Селіванов А. О. констатував, що всі правовідносини підлягають розгляду у судовому порядку. Проте закон встановлює загальний і спеціальний порядок оскарження, а стаття 248<sup>3</sup> ЦПК України визначає, що є такі сфери правовідносин, для яких існує спеціальний порядок оскарження. Тому, на його думку, Конституційний Суд України повинен дати офіційне тлумачення положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України.

Носов В. В. зазначив, що положення абзаців третього, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України не відповідають положенням Конституції України, оскільки безпосереднє звернення до суду є конституційним правом кожного. Проте в абзаці четвертому статті 248<sup>3</sup> ЦПК України передбачено випадки, коли в порядку глави 31-А ЦПК України не підлягають оскарженню акти і дії органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законом встановлено інший порядок судового оскарження.

На думку Лукашової Н. П., положення абзацу третього зазначеної статті суперечить статтям 55, 124 Конституції України, оскільки конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Положення абзацу четвертого виключає можливість оскарження до суду актів і дій органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду в порядку, передбаченому главою 31-А, стосовно яких законом встановлено інший порядок судового оскарження. Щодо положення абзацу п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України, то оскільки суд не повинен втручатися у внутріорганізаційну діяльність об'єднань громадян, воно є конституційним.

Матвієнко Л. Я., підтверджуючи позицію Генеральної прокуратури України, зазначила, що положення абзацу третього статті 248<sup>3</sup> ЦПК України суперечить вимогам статей 55, 124 Конституції України. Положення абзацу четвертого не суперечить Конституції України (є конституційним), оскільки чинним Кримінально-процесуальним кодексом України передбачено інший порядок оскарження актів і дій органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду. Положення абзацу п'ятого цієї статті, на її думку, «має певну невідповідність Конституції України».

3. Вирішуючи спір щодо конституційності положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України, Конституційний Суд України виходить з такого.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3 Конституції України). Держава різними правовими засобами забезпечує захист прав і свобод людини і

громадянина в особі органів законодавчої, виконавчої і судової влади та інших державних органів, які здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Положення частини другої статті 8 Конституції України визначають, що її норми є нормами прямої дії.

Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Це конституційне право не може бути скасованим (частина друга статті 22 Конституції України).

Відповідно до частини першої статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Громадянин має право безперешкодно звернутися до суду за захистом своїх прав і свобод.

Аналіз положень статей 8, 55, 64 Конституції України дає підстави стверджувати, що право на судовий захист належить до основних) невідчужуваних прав і свобод людини і громадянина. Зокрема, положення частини другої статті 64 не допускають обмеження права на судовий захист навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану. Це повністю відповідає Загальній декларації прав людини, за якою кожен, у разі порушення його основних прав, наданих конституцією і законом, має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами (стаття 8).

Відповідно до положення частини другої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Аналіз цього положення у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 55 Конституції України дає підстави дійти висновку, що судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту своїх прав і свобод. Тому суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено чи порушуються, або створено чи створюються перешкоди для їх реалізації, або має місце інше ущемлення прав і свобод.

**4.** Конституція України, закріпивши право людини і громадянина на судовий захист своїх прав і свобод, гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Главою 31-А ЦПК України врегульовано: право на звернення громадян із скаргою до суду; предмет судового оскарження; порядок звернення із скаргою і розгляд загальними судами України скарг громадян на рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності як окремої групи адміністративно-правових відносин. Відповідно до частини третьої статті 248<sup>1</sup> цієї глави до суб'єктів, рішення, дії або бездіяльність яких може бути оскаржено до суду (суб'єкти оскарження), належать: «органи державної виконавчої влади та їх службові особи; органи місцевого самоврядування та їх службові особи; керівники установ, організацій, підприємств і їх об'єднань незалежно від форм власності; керівні органи і керівники об'єднань громадян, а також службові особи, які виконують організаційно-розпорядчі, адміністративно-господарські обов'язки або виконують такі обов'язки за спеціальними повноваженнями».

Право на звернення із скаргою до суду на підставі статті 248<sup>1</sup> ЦПК

України мають лише фізичні особи, які вважають, що суб'єктом оскарження порушено їх права чи свободи. В таких випадках предметом судового оскарження в порядку глави 31-А ЦПК України можуть бути як колегіальні, так і одноособові рішення, дії або бездіяльність суб'єктів оскарження, акти нормативного та індивідуального характеру у сфері управлінської діяльності.

Відповідно до частини першої статті 237 ЦПК України порядок розгляду справ, перелічених у пункті 3 статті 236 ЦПК України, «по скаргах громадян на рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності» визначається правилами глави 31-А цього Кодексу, за винятками, які містяться, зокрема, в положеннях абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248<sup>3</sup> цієї глави.

4.1. Відповідно до положення абзацу третього статті 248<sup>3</sup> ЦПК України судам не підвідомчі скарги на акти, що стосуються забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці. Проте Конституція України не обмежує право громадянина на оскарження до суду цих актів, якщо він вважає, що в результаті їх застосування порушено чи порушуються його права чи свободи.

Закони України «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2000 року № 1647-III (статті 24, 26), «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 року № 1550-III (статті 24, 31) визначають неприпустимість використання режимів воєнного або надзвичайного стану для порушення прав і свобод громадян.

Однак положення абзацу третього статті 248<sup>3</sup> ЦПК України сформульовано так, що судам загальної юрисдикції взагалі не підвідомчі скарги громадян на акти, які стосуються обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці, що суперечить статтям 55, 64, 124 Конституції України.

Тому положення абзацу третього статті 248<sup>3</sup> ЦПК України Конституційний Суд України визнає таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

4.2. Відповідно до положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України судам не підвідомчі скарги на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження. Цей нормативний припис виключає із підвідомчості судів розгляд таких скарг в порядку, передбаченому главою 31-А. Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України судоустрій, судочинство, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства визначаються виключно законами.

Правосуддя в Україні здійснюється шляхом розгляду і вирішення справ по спорах відповідно до процесуального законодавства України. Проведення в цивільних справах визначається ЦПК України, який встановлює порядок розгляду справ по спорах, що виникають з цивільних, сімейних, трудових та інших правовідносин, справ, що виникають з адмі-



ністративно-правових відносин, і справ окремого провадження (стаття 1 ЦПК України).

Відповідно до статті 1 Кримінально-процесуального кодексу України діяльність органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури, суду щодо порядку провадження у кримінальних справах регламентується цим Кодексом (далі – КПК України). Кримінальне судочинство – це врегульований нормами КПК України порядок діяльності органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду (судді) щодо порушення, розслідування, розгляду і вирішення кримінальних справ, а також діяльність інших учасників кримінального процесу – підозрюваних, обвинувачених, підсудних, потерпілих, цивільних позивачів і відповідачів, їх представників та інших осіб з метою захисту своїх конституційних прав, свобод та законних інтересів.

Захист прав і свобод людини не може бути надійним без надання їй можливості при розслідуванні кримінальної справи оскаржити до суду окремі процесуальні акти, дії чи бездіяльність органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури. Але таке оскарження може здійснюватись у порядку, встановленому КПК України, оскільки діяльність посадових осіб, як і діяльність суду, має свої особливості, не належить до сфери управлінської і не може бути предметом оскарження в порядку, визначеному главою 31-А ЦПК України.

Положення статті 55 Конституції України щодо можливості громадянина звернутись за захистом своїх прав і свобод однаково стосується можливості судового оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури, оскільки ними можуть порушуватись його права і свободи. Недосконалість інституту судового контролю за досудовим слідством не може бути перепорою для оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб зазначених органів.

Виходячи з положень статей 55, 64, 124 Конституції України передбачене відповідними законами України право громадян на позасудове оскарження актів, дій або бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури (в порядку підлеглості) не позбавляє громадян можливості звернутися безпосередньо до суду, як і не виключає їхнього права на інші законні засоби захисту своїх прав і свобод, у тому числі на позасудове оскарження.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 30 жовтня 1997 року № 5-зп (справа К. Г. Устименка) зазначив, що передбачений законодавством відомчий порядок оскарження дій посадових осіб до органів вищого рівня не є перепорою для звернення громадянина до суду безпосередньо. Суд не має права відмовити особі у прийнятті позовної заяви чи скарги лише з тієї підстави, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом позасудовому порядку.

Положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України про те, що судам не підвідомчі скарги «на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури... якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження», сформульовано так, що позбавляє громадянина права звернутися до суду за захистом своїх прав і свобод, якщо встановлено лише позасудовий порядок оскарження. Тому це положення є та-

ким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), зокрема, її статтям 55, 124.

Що ж до положення цього абзацу про непідвідомчість судам скарг «на акти і дії службових осіб... суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження», то воно відповідає Конституції України (є конституційним) з таких підстав.

Відповідно до частини першої статті 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. При здійсненні правосуддя судді незалежні і підкоряються лише закону (частина перша статті 129 Конституції України). Виключно законами України визначаються судовустрой і судочинство. Порядок здійснення правосуддя регламентується відповідним процесуальним законодавством України. Процесуальні акти і дії суддів, які стосуються вирішення питань підвідомчості судам спорів, порушення і відкриття справ, підготовки їх до розгляду, судовий розгляд справ у першій інстанції, в касаційному і наглядовому порядку та прийняття по них судових рішень належать до сфери правосуддя і можуть бути оскаржені лише в судовому порядку відповідно до процесуального законодавства України. Позасудовий порядок оскарження актів і дій суддів, які стосуються здійснення правосуддя, неможливий.

Що ж стосується актів, дій або бездіяльності посадових і службових осіб органів судової влади, що належать до сфери управлінської діяльності, то вони можуть бути оскаржені до суду на загальних підставах, в тому числі і в порядку, передбаченому главою 31-А ЦПК України.

4.3. Згідно з положенням абзацу п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України судам не підвідомчі скарги «на акти і дії об'єднань громадян, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутріорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції».

Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до пункту 11 частини першої статті 92 Конституції України законами України визначаються, зокрема, засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян.

Частиною другою статті 8 Закону України «Про об'єднання громадян» визначено, що втручання державних органів та службових осіб у діяльність об'єднань громадян не допускається, крім випадків, передбачених цим Законом. Заборона втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їх місцевих осередків, крім випадків, передбачених зазначеним Законом, міститься також в нормативних приписах частини третьої статті 4 Закону України «Про політичні партії в Україні». Об'єднання громадян діє на основі закону, статуту, положення (стаття 13 Закону України «Про об'єднання громадян»). Тобто внутрішня організація, взаємовідносини членів об'єднань громадян, їх підрозділів, статутна відповідальність членів цих об'єднань регулюються корпоративними нормами, встановленими самими об'єднаннями громадян, які базуються на законі; визначаються питання, які належать до їх внутрішньої діяльності або виключної компетенції і підлягають самостійному вирішенню. Отже, втручання органів державної влади, органів місцевого са-

моврядкування, їх посадових і службових осіб у здійснювану в рамках закону діяльність об'єднань громадян не допускається.

У разі виникнення спору щодо порушення об'єднаннями громадян, їх посадовими і службовими особами прав і свобод громадянина останній має право на підставі статті 55 Конституції України звернутись за їх захистом до суду. Визначення належності питань до внутріорганізаційної діяльності або виключної компетенції об'єднання громадян у кожному конкретному випадку вирішує суд в разі оскарження громадянином актів і дій таких об'єднань.

Тому Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення абзацу п'ятого статті 248<sup>3</sup> ЦПК України відповідає Конституції України (є конституційним).

На підставі викладеного і керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення абзацу п'ятого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України про те, що судам не підвідомчі скарги «на акти і дії об'єднань громадян, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутріорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції».

2. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу третього статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України про те, що судам не підвідомчі скарги «на акти, що стосуються забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці».

3. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційними), положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України в частині щодо непідвідомчості судам скарг «на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури...», якщо законодавством встановлено виключно позасудовий порядок оскарження.

4. Положення абзацу четвертого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України про те, що судам не підвідомчі скарги «на акти і дії службових осіб... суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження», треба розуміти так, що судами не розглядаються скарги громадян у порядку, передбаченому главою 31-А цього Кодексу, на акти і дії суддів, пов'язані із здійсненням правосуддя, оскарження яких встановлюється відповідним процесуальним законодавством України. Акти, дії або бездіяльність посадових і службових осіб судів, що належать до сфери управлінської діяльності, можуть бути оскаржені громадянами в судовому порядку відповідно до глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України.

5. Положення абзаців третього, четвертого статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

**6.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**РЕШЕНИЕ**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины по конституционному представлению Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека и об официальном толковании положения абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины по конституционным обращениям граждан Будинской Светланы Александровны и Ковриги Сергея Владимировича (дело о конституционности статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины)

г. Киев  
23 мая 2001 года  
№ 6-рп/2001

Дело № 1-17/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича – судья-докладчик, **Ивашенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием: представителей субъекта права на конституционное представление **Емца** Ивана Григорьевича – советника Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, **Таргоня** Станислава Ивановича – заведующего отделом уголовного права Секретариата Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, **Ткаченко** Николая Степановича – заведующего отделом конституционного и административного права Секретариата Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека; **Селиванова** Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины; **Носова** Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; **Лукашовой** Надежды Павловны – Постоянного представителя Верховного Суда Украины в Конституционном Суде Украины; **Матвиенко** Ларисы Яковлевны – представителя Генеральной прокуратуры Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины в редакции Закона Украины «О внесении изменений в статьи 235, 236 и главу 31-А Гражданского процессуального кодекса Украины» от 31 октября 1995 года и об официальном толковании положения абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины (в дальнейшем – ГПК Украины).

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40, 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало соответственно конституционное представление Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека и конституционное обращение граждан Будинской С. А. и Ковриги С. В.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины, а также согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» наличие неоднозначного применения положения абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> этого Кодекса судами Украины.

Заслушав судью-докладчика Вознюка В. Д., объяснение Таргоня С. И., Ткаченко Н. С., Селиванова А. А., Носова В. В., Лукашовой Н. П., Матвиенко Л. Я. и изучив материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

**1.** Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека в представлении в Конституционный Суд Украины ставит вопрос о соответствии положений абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины положениям статей 55, 124 Конституции Украины, а граждане Будинская С. А. и Коврига С. В. обратились с ходатайствами о даче официального толкования положения абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины.

По мнению автора представления, положения абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины, исключающие из подведомственности судов жалобы на: акты, касающиеся обеспечения обороноспособности государства, государственной безопасности, внешнеполитической деятельности государства, сохранения государственной, военной и служебной тайны (абзац третий); акты и действия служебных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры, суда, если законодательством установлен иной порядок обжалования (абзац четвертый); акты и действия объединений граждан, которые согласно закону, уставу (положения) отнесены к их внутриорганизационной деятельности или их исключительной компетенции (абзац пятый), ограничивают право лица на судебную защиту и суживают круг правоотношений, на которые распространяется юрисдикция судов, а значит, противоречат положениям статей 55, 124 Конституции Украины.

Граждане Будинская С. А. и Коврига С. В. свои конституционные обращения обосновывают тем, что суды общей юрисдикции неоднозначно

применяют положение абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины. В частности, принимая решения по жалобам на действия прокурора, одни суды общей юрисдикции на основании положения абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины оставляли их без рассмотрения, ссылаясь на неподведомственность судам этой категории жалоб, иные, руководствуясь статьями 55, 124 Конституции Украины, принимали такие жалобы к рассмотрению.

2. В процессе рассмотрения дела в открытом пленарном заседании Конституционного Суда Украины Таргоний С. И. и Ткаченко Н. С. поддержали конституционное представление Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, утверждая, что положения абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины противоречат нормам статей 55, 64, 124 Конституции Украины, поскольку юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, возникающие в государстве, а исключение из подведомственности судов жалоб на акты и действия, предусмотренные положениями абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины, ограничивает право граждан на судебную защиту своих прав.

Селиванов А. А. констатировал, что все правоотношения подлежат рассмотрению в судебном порядке. Тем не менее закон устанавливает общий и специальный порядок обжалования, а статья 248<sup>3</sup> ГПК Украины определяет, что имеются такие сферы правоотношений, для которых существует специальный порядок обжалования. Поэтому, по его мнению, Конституционный Суд Украины должен дать официальное толкование положений абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины.

Носов В. В. указал, что положения абзацев третьего, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины не соответствуют положениям Конституции Украины, поскольку непосредственное обращение в суд является конституционным правом каждого. Тем не менее в абзаце четвертом статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины предусмотрены случаи, когда в порядке главы 31-А ГПК Украины не подлежат обжалованию акты и действия органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры, суда, если законом установлен другой порядок судебного обжалования.

По мнению Лукашовой Н. П., положение абзаца третьего указанной статьи противоречит статьям 55, 124 Конституции Украины, поскольку конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины. Положение абзаца четвертого исключает возможность обжалования суду актов и действий органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, предусмотренном главой 31-А, для которых законом установлен другой порядок судебного обжалования. Что касается положения абзаца пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины, то поскольку суд не должен вмешиваться во внутриорганизационную деятельность объединений граждан, оно является конституционным.

Матвиенко Л. Я., подтверждая позицию Генеральной прокуратуры Украины, указала, что положение абзаца третьего статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины противоречит требованиям статей 55, 124 Конституции Украины. Положение абзаца четвертого не противоречит Конституции Украины (явля-

ется конституционным), поскольку действующим Уголовно-процессуальным кодексом Украины предусмотрен другой порядок обжалования актов и действий органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. Положение абзаца пятого этой статьи, по ее мнению, «имеет определенное несоответствие Конституции Украины».

3. Решая спор о конституционности положений абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства (часть вторая статьи 3 Конституции Украины). Государство различными правовыми средствами обеспечивает защиту прав и свобод человека и гражданина в лице органов законодательной, исполнительной и судебной власти и иных государственных органов, осуществляющих свои полномочия в установленных Конституцией пределах и в соответствии с законами Украины. Положения части второй статьи 8 Конституции Украины определяют, что ее нормы являются нормами прямого действия.

Обращение в суд для защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции Украины гарантируется. Это конституционное право не может быть отменено (часть вторая статьи 22 Конституции Украины).

Согласно части первой статьи 55 Конституции Украины права и свободы человека и гражданина защищаются судом. Гражданин имеет право беспрепятственно обратиться в суд за защитой своих прав и свобод.

Анализ положений статей 8, 55, 64 Конституции Украины дает основания утверждать, что право на судебную защиту относится к основным, неотчуждаемым правам и свободам человека и гражданина. В частности, положения части второй статьи 64 не допускают ограничения права на судебную защиту даже в условиях военного или чрезвычайного положения. Это полностью соответствует Общей декларации прав человека, согласно которой каждый, в случае нарушения его основных прав, предоставленных конституцией и законом, имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами (статья 8).

Согласно положению части второй статьи 124 Конституции Украины юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, возникающие в государстве. Анализ этого положения во взаимосвязи с положениями частей первой, второй статьи 55 Конституции Украины дает основания прийти к выводу о том, что судам подведомственны любые обращения физического лица о защите своих прав и свобод. Поэтому суд не может отказать в правосудии, если гражданин Украины, иностранец, лицо без гражданства считают, что их права и свободы нарушены либо нарушаются, или созданы либо создаются препятствия для их реализации, или имеет место иное ущемление прав и свобод.

4. Конституция Украины, закрепив право человека и гражданина на судебную защиту своих прав и свобод, гарантирует каждому право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц.



Главой 31-А ГПК Украины урегулировано: право на обращение граждан с жалобой в суд; предмет судебного обжалования; порядок обращения с жалобой и рассмотрения общими судами Украины жалоб граждан на решения, действия или бездействия государственных органов, юридических или служебных лиц в сфере управленческой деятельности как отдельной группы административно-правовых отношений. Согласно части третьей статьи 248<sup>3</sup> этой главы к субъектам, решения, действия или бездействия которых могут быть обжалованы в суде (субъекты обжалования), относятся: «органы государственной исполнительной власти и их служебные лица; органы местного самоуправления и их служебные лица; руководители учреждений, организаций, предприятий и их объединений независимо от форм собственности; руководящие органы и руководители объединений граждан, а также служебные лица, выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные обязанности или исполняющие такие обязанности согласно специальным полномочиям».

Право на обращение с жалобой в суд на основании статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины имеют только физические лица, считающие, что субъектом обжалования нарушены их права или свободы. В таких случаях предметом судебного обжалования в порядке главы 31-А ГПК Украины могут быть как коллегиальные, так и единоличные решения, действия или бездействия субъектов обжалования, акты нормативного и индивидуального характера в сфере управленческой деятельности.

Согласно части первой статьи 237 ГПК Украины порядок рассмотрения дел, перечисленных в пункте 3 статьи 236 ГПК Украины, «по жалобам граждан на решения, действия или бездействия государственных органов, юридических или служебных лиц в сфере управленческой деятельности» определяется правилами главы 31-А этого Кодекса, за исключениями, которые содержатся, в частности, в положениях абзацев третьего, четвертого, пятого статьи 248<sup>3</sup> этой главы.

4.1. Согласно положению абзаца третьего статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины судам не подведомственны жалобы на акты, касающиеся обеспечения обороноспособности государства, государственной безопасности, внешнеполитической деятельности государства, сохранения государственной, военной и служебной тайны. Тем не менее Конституция Украины не ограничивает право гражданина на обжалование в суд этих актов, если он считает, что в результате их применения нарушены или нарушаются его права или свободы.

Законы Украины «О правовом режиме военного положения» от 6 апреля 2000 года № 1647-III (статьи 24, 26), «О правовом режиме чрезвычайного положения» от 16 марта 2000 года № 1550-III (статьи 24, 31) определяют недопустимость использования режимов военного или чрезвычайного положения для нарушения прав и свобод граждан.

Однако положение абзаца третьего статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины сформулировано так, что судам общей юрисдикции вообще не подведомственны жалобы граждан на акты, касающиеся обороноспособности государства, государственной безопасности, внешнеполитической деятельности госу-

дарства, сохранения государственной, военной и служебной тайны, что противоречит статьям 55, 64, 124 Конституции Украины.

Поэтому положение абзаца третьего статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины Конституционный Суд Украины признает не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

4.2. Согласно положению абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины судам не подведомственны жалобы на акты и действия служебных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры, суда, если законодательством установлен иной порядок обжалования. Это нормативное предписание исключает из подведомственности судов рассмотрение таких жалоб в порядке, предусмотренном главой 31-А. Решая этот спор, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

В соответствии с пунктом 14 части первой статьи 92 Конституции Украины судоустройство, судопроизводство, организация и деятельность прокуратуры, органов дознания и следствия определяются исключительно законами.

Правосудие в Украине осуществляется посредством рассмотрения и решения дел о спорах в соответствии с процессуальным законодательством Украины. Производство в гражданских делах определяется ГПК Украины, устанавливающим порядок рассмотрения дел по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых и иных правоотношений, дел, возникающих из административно-правовых отношений, и дел особого производства (статья 1 ГПК Украины).

Согласно статье 1 Уголовно-процессуального кодекса Украины деятельность органов дознания, предварительного следствия и прокуратуры, суда, касающаяся порядка производства по уголовным делам, регламентируется этим Кодексом (в дальнейшем – УПК Украины). Уголовное судопроизводство – это урегулированный нормами УПК Украины порядок деятельности органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (судьи) в отношении нарушения, расследования, рассмотрения и решения уголовных дел, а также деятельность иных участников уголовного процесса – подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, пострадавших, гражданских истцов и ответчиков, их представителей и иных лиц с целью защиты своих конституционных прав, свобод и законных интересов.

Защита прав и свобод человека не может быть надежной без предоставления ему возможности при расследовании уголовного дела обжаловать в суде отдельные процессуальные акты, действия или бездеятельность органов дознания, предварительного следствия и прокуратуры. Но такое обжалование может осуществляться в порядке, установленном УПК Украины, поскольку деятельность должностных лиц, как и деятельность суда, имеет свои особенности, не отнесена к сфере управленческой и не может быть предметом обжалования в порядке, определенном главой 31-А ГПК Украины.

Положение статьи 55 Конституции Украины о возможности гражданина обратиться за защитой своих прав и свобод в равной мере касается возможности судебного обжалования актов, действий или бездеятельности должностных лиц органов дознания, предварительного следствия и про-

куратуры, поскольку ими могут нарушаться его права и свободы. Несовершенство института судебного контроля за досудебным следствием не может быть препятствием для обжалования актов, действий или бездеятельности должностных лиц указанных органов.

Исходя из положений статей 55, 64, 124 Конституции Украины предусмотренное соответствующими законами Украины право граждан на внесудебное обжалование актов, действий или бездеятельности должностных лиц органов дознания, предварительного следствия и прокуратуры (в порядке подчиненности) не лишает граждан возможности обратиться непосредственно в суд, как и не исключает их права на иные законные средства защиты своих прав и свобод, в том числе на внесудебное обжалование.

Конституционный Суд Украины в своем Решении от 30 октября 1997 года № 5-зп (дело К. Г. Устименко) указал, что предусмотренный законодательством ведомственный порядок обжалования действий должностных лиц органам более высокого уровня не является препятствием для обращения гражданина в суд непосредственно. Суд не имеет права отказать лицу в принятии искового заявления или жалобы только на том основании, что его требования могут быть рассмотрены в предусмотренном законом внесудебном порядке.

Положение абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины о том, что судам не подведомственны жалобы «на акты и действия служебных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры... если законодательством установлен иной порядок обжалования», сформулировано так, что лишает гражданина права обратиться в суд за защитой своих прав и свобод, если установлен только внесудебный порядок обжалования. Поэтому это положение не соответствует Конституции Украины (является неконституционным), в частности, ее статьям 55, 124.

Что касается положения этого абзаца о неподведомственности судам жалоб «на акты и действия служебных лиц... суда, если законодательством установлен иной порядок обжалования», то оно соответствует Конституции Украины (является конституционным) по следующим основаниям.

Согласно части первой статьи 124 Конституции Украины правосудие в Украине осуществляется исключительно судами. При осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только закону (часть первая статьи 129 Конституции Украины). Исключительно законами Украины определяются судоустройство и судопроизводство. Порядок осуществления правосудия регламентируется соответствующим процессуальным законодательством Украины. Процессуальные акты и действия судей, касающиеся решения вопросов подведомственности судам споров, возбуждения и открытия дел, подготовки их к рассмотрению, судебное разбирательство дел в первой инстанции, в кассационном и надзорном порядке и принятие по ним судебных решений отнесены к сфере правосудия и могут быть обжалованы только в судебном порядке согласно процессуальному законодательству Украины. Внесудебный порядок обжалования актов и действий судей, касающихся осуществления правосудия, невозможен.

Что касается актов, действий или бездеятельности должностных и слу-

жебных лиц органов судебной власти, отнесенных к сфере управленческой деятельности, то они могут быть обжалованы в суде на общих основаниях, в том числе и в порядке, предусмотренном главой 31-А ГПК Украины.

4.3. Согласно положению абзаца пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины судам не подведомственны жалобы «на акты и действия объединений граждан, которые согласно закону, уставу (положению) отнесены к их внутриорганизационной деятельности или их исключительной компетенции».

Решая этот спор, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

Согласно пункту 11 части первой статьи 92 Конституции Украины законами Украины определяются, в частности, основы создания и деятельности политических партий, иных объединений граждан.

Частью второй статьи 8 Закона Украины «Об объединениях граждан» определено, что вмешательство государственных органов и служебных лиц в деятельность объединений граждан не допускается, кроме случаев, предусмотренных этим Законом. Запрет вмешательства органов государственной власти и органов местного самоуправления или их должностных лиц в создание и внутреннюю деятельность политических партий и их местных ячеек, кроме случаев, предусмотренных указанным Законом, содержится также в нормативных предписаниях части третьей статьи 4 Закона Украины «О политических партиях в Украине». Объединение граждан действует на основании закона, устава, положения (статья 13 Закона Украины «Об объединениях граждан»). То есть внутренняя организация, взаимоотношения членов объединений граждан, их подразделений, уставная ответственность членов этих объединений регулируются корпоративными нормами, установленными самими объединениями граждан, базирующимися на законе; определяются вопросы, отнесенные к их внутренней деятельности или исключительной компетенции и подлежащие самостоятельному решению. Следовательно, вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц в осуществляемую в рамках закона деятельность объединений граждан не допускается.

В случае возникновения спора о нарушении объединениями граждан, их должностными и служебными лицами прав и свобод гражданина последний имеет право на основании статьи 55 Конституции Украины обратиться за их защитой в суд. Определение принадлежности вопросов к внутриорганизационной деятельности или исключительной компетенции объединения граждан в каждом конкретном случае решает суд в случае обжалования гражданином актов и действий таких объединений.

Поэтому Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение абзаца пятого статьи 248<sup>3</sup> ГПК Украины соответствует Конституции Украины (является конституционным).

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) положение абзаца пятого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины о том, что судам не подведомственны жалобы «на акты и действия объединений граждан, которые согласно закону, уставу (положению) отнесены к их внутриорганизационной деятельности или их исключительной компетенции».

2. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение абзаца третьего статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины о том, что судам не подведомственны жалобы «на акты, касающиеся обеспечения обороноспособности государства, государственной безопасности, внешнеполитической деятельности государства, сохранения государственной, военной и служебной тайны».

3. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины в части о неподведомственности судам жалоб «на акты и действия служебных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры...», если законодательством установлен исключительно внесудебный порядок обжалования.

4. Положение абзаца четвертого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины о том, что судам не подведомственны жалобы «на акты и действия служебных лиц... суда, если законодательством установлен иной порядок обжалования», следует понимать как то, что судами не рассматриваются жалобы граждан в порядке, предусмотренном главой 31-А этого Кодекса, на акты и действия судей, связанные с осуществлением правосудия, обжалование которых устанавливается соответствующим процессуальным законодательством Украины. Акты, действия или бездеятельность должностных и служебных лиц судов, относящиеся к сфере управленческой деятельности, могут быть обжалованы гражданами в судебном порядке в соответствии с главой 31-А Гражданского процессуального кодекса Украины.

5. Положения абзацев третьего, четвертого статьи 248<sup>3</sup> Гражданского процессуального кодекса Украины, признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

6. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Resolution no. 6-рп/2001 as of May, 23, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine accepted as compliant with requirements of the Constitution of Ukraine provisions of paragraph fifth of article 248<sup>3</sup> of the Code of Civil Procedure of Ukraine concerning the jurisdiction of courts over complaints « as for acts and actions of associations of individuals, which in accordance with laws, charters (regulations) belong to their inside organizational activities or to their exclusive competence».

At the same time, the Constitutional Court of Ukraine declared unconstitutional paragraphs three and four of article 248<sup>3</sup> of the Code of Civil Procedure of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб)**

м. Київ  
30 травня 2001 року  
№ 7-рп/2001

Справа № 1-22/2001

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича – суддя-доповідач, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне звернення – Грецова Андрія Анатолійовича, першого заступника голови правління відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» (далі – АТ «ВАБанк»), Волощука Володимира Вікторовича, начальника юридичного управління АТ «ВАБанк», Єрмоліна Володимира Павловича, юриста АТ «ВАБанк»; Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; залучених Конституційним Судом України до участі у розгляді справи: Мельниченка Олександра Івановича, заступника Голови Антимонопольного комітету України, державного уповноваженого; Першикова Євгена Володимировича, судді Вищого арбітражного суду України; Сухова Юрія Миколайовича, начальника Головного управління правового забезпечення Державної податкової адміністрації України; Пасічника Василя Васильовича, директора юридичного департаменту Національного банку України,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України,

частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення АТ «ВАБанк» щодо офіційного тлумачення зазначених норм Конституції України та КУпАП.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами та іншими органами державної влади положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частини третьої статті 2, частини першої статті 38 КУпАП.

Заслухавши суддю-доповідача Селівона М. Ф., пояснення Волощука В. В., Єрмоліна В. П., Селіванова А. О., Носова В. В., Мельниченка О. І., Першикова Є. В., Сухова Ю. М., Пасічника В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

**1.** Суб'єкт права на конституційне звернення – АТ «ВАБанк» – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 КУпАП, роз'яснивши зокрема, чи охоплюють вживані в зазначеній нормі Конституції України поняття цивільної, кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності всі види правової відповідальності в Україні, а також чи можливе застосування передбачених частиною першою статті 38 цього Кодексу строків накладення адміністративних стягнень до юридичних осіб у разі притягнення їх до відповідальності згідно з нормами валютного, податкового та іншого законодавства, якщо ним такі строки не встановлено.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених норм Конституції України та КУпАП суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначним розумінням і застосуванням їх арбітражними судами при розгляді справ про притягнення до відповідальності юридичних осіб за порушення валютного, податкового законодавства.

Так, окремі арбітражні суди при розгляді спорів про відповідальність юридичних осіб за вказані правопорушення виходять з того, що державні органи, притягаючи юридичних осіб до такої відповідальності у випадках, коли законодавством не визначено порядку її застосування, мають керуватися нормами КУпАП. Зокрема, його статтею 38, яка встановлює строки накладення адміністративних стягнень (не пізніш як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення).

Обґрунтовуючи свою позицію, зазначені арбітражні суди посилаються на те, що пунктом 22 частини першої статті 92 Конституції України передбачено лише чотири види юридичної відповідальності: цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну, і за своїми ознаками відповідальність юридичних осіб за порушення валютного, податкового законодавства є адміністративною. Тому відповідно до частини третьої стат-



ті 2 КУпАП, яка встановлює, що положення цього Кодексу поширюються на правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до нього, норми Кодексу мають застосовуватись при вирішенні питання про строки притягнення юридичних осіб до такої відповідальності, що не суперечитиме положенню частини четвертої статті 13 Конституції України про рівність усіх суб'єктів права власності перед законом.

Рішення інших арбітражних судів, які розглядали аналогічні справи, ґрунтуються на протилежному підході – КУпАП (статті 12, 20, 27, 33) визначає, суб'єктом адміністративної відповідальності лише фізичну особу, і тому немає правових підстав для застосування його норм, зокрема статті 38, до правовідносин, які виникають у зв'язку з притягненням державними органами підприємств, установ та організацій до встановленої законодавством відповідальності.

Такої позиції дотримуються також Антимонопольний комітет України, Національний банк України та податкові органи.

2. Відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що в цьому пункті встановлені такі види юридичної відповідальності, як цивільна, кримінальна, адміністративна та дисциплінарна, і просить роз'яснити, чи охоплюються ними всі види юридичної відповідальності в Україні.

Конституційний Суд України при тлумаченні цієї норми виходить з того, що її зміст, у контексті звернення АТ «ВАБанк», може бути виявлений за допомогою системного аналізу конституційних положень щодо відповідальності держави, її органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб.

Преамбула Конституції України виходить з широкого розуміння поняття «відповідальність». У ній зазначено, що Верховна Рада України, здійснюючи установчу владу Українського народу і від його імені приймаючи Конституцію України, усвідомлює свою відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями.

Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (статті 3, 16, 22). Така відповідальність не зводиться лише до політичної чи моральної відповідальності публічної влади перед суспільством, а має певні ознаки юридичної відповідальності як застосування заходів публічно-правового (в даному випадку – конституційно-правового або міжнародно-правового) характеру до держави та її органів за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків. Зокрема, стаття 55 Конституції України надає кожному право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатись за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а стаття 152 Конституції України зобов'язує державу відшкодувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юри-

дичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Відшкодується також державою завдана безпідставним осудженням шкода у разі скасування вироку суду як неправосудного (стаття 62 Конституції України).

Конституція України передбачає відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб, встановивши за певні дії чи бездіяльність відповідні заходи впливу (санкції) до них. Ідеться, зокрема, про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України (стаття 90), народних депутатів України (стаття 81), Верховної Ради Автономної Республіки Крим (стаття 85), усунення з поста Президента України в порядку імпичменту (стаття III), відставку Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій у разі висловлення їм недовіри відповідно Верховною Радою України та обласними чи районними радами (статті 87, 115, 118), а також скасування незаконних правових актів, визнання неконституційними законів, інших правових актів (статті 106, 118, 152 Конституції України). Відповідно до статті 146 Конституції України Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено підстави і порядок відповідальності рад у вигляді дострокового припинення їх повноважень та відшкодування шкоди, заподіяної юридичним і фізичним особам у результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності цих органів та їх посадових осіб.

Наголошуючи на важливості гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, Конституція України встановила, що склад правопорушення як підстава притягнення особи до юридичної відповідальності та заходи державно-примусового впливу за його вчинення визначаються виключно законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення, та бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (статті 58, 61, пункти 1, 22 частини першої статті 92 Конституції України).

Системний аналіз викладених конституційних положень дає підстави дійти висновку, що за своїм змістом пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України спрямований не на встановлення переліку видів юридичної відповідальності. Ним визначено, що виключно законами України мають врегульовуватись засади цивільно-правової відповідальності (загальні підстави, умови, форми відповідальності тощо), підстави кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності – діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями (основні ознаки правопорушень, що утворюють їх склад), та відповідальність за них. У такий спосіб Конституція України заборонила врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати, яке правопорушення визнається, зокрема, адміністративним правопорушенням чи злочином, та міру відповідальності за нього.

3. Загально визнаним є поділ юридичної відповідальності за галузевою

структурою права на цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну.

Аналізуючи закони України, які встановлюють відповідальність юридичних осіб за правопорушення у сфері валютних, податкових та інших правовідносин, Конституційний Суд України виходить як із конституційних положень щодо порядку визначення видів правопорушень та відповідальності за їх вчинення, так і з характеру передбаченої цими законами відповідальності.

Норми Декрету Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1993 року «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» та податкових законів, про які йдеться у конституційному зверненні, що встановлюють відповідальність за порушення їх приписів, спрямовані на забезпечення режиму здійснення валютних операцій, фінансової (в тому числі податкової) дисципліни. За змістом цих норм предметом їх регулювання є відносини не цивільно-правового, а публічно-правового характеру, передбачена ними відповідальність також є публічно-правовою.

Предмет та метод регулювання суспільних відносин, суб'єкт, що притягає до відповідальності (як правило, орган виконавчої влади при здійсненні контрольно-наглядових функцій, а в деяких випадках – суд), відсутність відносин безпосереднього підпорядкування між контролюючим органом і особою, що притягається до відповідальності, дали підстави заявникові та окремим арбітражним судам вважати, що така відповідальність юридичних осіб за своїм характером є адміністративною.

Однак у численних законодавчих актах, які встановлюють відповідальність підприємств, установ та організацій за порушення законодавства у публічних сферах, у тому числі валютного та податкового, не дається прямої вказівки на її вид чи характер правопорушень, а йдеться про «фінансові санкції», «штрафи», «заходи впливу», «заходи впливу та санкції» тощо. Більше того, при встановленні у цих законодавчих актах відповідальності громадян і посадових осіб за правопорушення у зазначених сферах прямо вказується на її адміністративний характер та порядок притягнення до відповідальності саме таких осіб згідно з нормами КУпАП. Тому твердження суб'єкта права на конституційне звернення, що Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» прямо встановлює адміністративну відповідальність юридичних осіб за порушення валютного законодавства є непереконливим.

4. Згідно з частиною третьою статті 2 КУпАП його положення поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до цього Кодексу. З'ясовуючи зміст цієї норми, Конституційний Суд України вважає за доцільне звернутися до генезису інституту адміністративної відповідальності.

Певний період у правовій науці та законодавстві суб'єктами адміністративного проступку визнавалися як фізичні, так і юридичні особи. Проте в умовах панування державної форми власності накладення штрафів на юридичних осіб втрачали будь-який сенс, тому правова доктрина схилялась до недоцільності визнання підприємств, установ та організацій суб'єктами адміністративної відповідальності, що знайшло нормативне

закріплення в Указі Президії Верховної Ради Союзу РСР від 21 червня 1961 року «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку» та аналогічному Указі Президії Верховної Ради Української РСР від 15 грудня 1961 року. Цими нормативно-правовими актами скасовано накладення адміністративних штрафів на підприємства, установи та організації. Саме цю концепцію було реалізовано у прийнятому 7 грудня 1984 року Кодексі Української РСР про адміністративні правопорушення, за яким суб'єктом адміністративної відповідальності є лише фізична особа (статті 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 27, 30, 31, 32 Загальної частини та Особлива частина Кодексу). Ця позиція законодавця залишилась незмінною, свідченням чого є численні доповнення, які вносились до КУпАП протягом усього часу його дії, в тому числі і Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» від 5 квітня 2001 року, метою прийняття якого було приведення Кодексу у відповідність з Конституцією і законами України. Законами про внесення змін до Загальної та Особливої частин Кодексу, якими, зокрема, встановлювались нові склади адміністративних правопорушень та адміністративні стягнення за них, суб'єктом відповідальності за ці правопорушення визнавались лише фізичні особи.

Тому припис частини третьої статті 2 КУпАП, згідно з яким «положення цього Кодексу поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до Кодексу», стосується лише законів, що встановлюють адміністративну відповідальність фізичних осіб.

Звідси випливає, що органи державної влади при застосуванні санкцій до підприємств, установ та організацій за порушення валютного, податкового законодавства, а також суди при розгляді таких спорів не можуть з посиланням на частину третю статті 2 КУпАП застосовувати норми його статті 38, яка визначає строки накладення адміністративних стягнень лише на громадян та посадових осіб.

5. Притягнення до юридичної відповідальності має здійснюватись у певному порядку, на підставі процесуальних норм, що регламентують провадження у справі про порушення юридичними особами норм законодавства. Його аналіз дає підстави стверджувати, що лише в прийнятих останнім часом законах України, які встановлюють відповідальність юридичних осіб у публічних сферах, зокрема в законах про банки і банківську діяльність, про захист економічної конкуренції, процесуальні норми стали органічною частиною законодавства про юридичну відповідальність. У більшості випадків законодавець, як правило, обмежується визначенням змісту правопорушення та санкцій, суб'єкта правопорушення, органу, який накладає стягнення, та органу, до якого оскаржується рішення, не вирішуючи, зокрема, питань щодо строків притягнення до такої відповідальності, строків застосування заходів впливу, порядку оскарження рішень про накладення стягнення тощо. У такому обсязі Декретом Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» регламентовано порядок застосування до резидентів і нерезидентів фінансових санкцій за порушення валютних правил. Стан регулювання притягнення юридичних осіб до відповідальності, зокрема щодо ви-

значення строків застосування до них заходів впливу, Конституційний Суд України вважає неповним і таким, що не відповідає конституційному визначенню України як правової держави. У зв'язку з цим Верховній Раді України слід у найкоротший термін врегулювати зазначене питання відповідно до положень Конституції України та з урахуванням даного Рішення.

При цьому законодавець може диференціювати строки притягнення до відповідальності, процедуру застосування заходів впливу до порушників законодавства залежно від особливостей суспільних відносин, що регламентуються зазначеним законодавством.

**6.** Частина перша статті 2 КУпАП містить перелік нормативно-правових актів, включаючи підзаконні, які на час прийняття Кодексу склали законодавство колишніх Союзу РСР та Української РСР про адміністративні правопорушення, та встановлює субординацію актів Союзу РСР та Української РСР у регулюванні цієї сфери суспільних відносин. Зазначена норма за своїм змістом втратила юридичне значення і тому Конституційний Суд України вважає за необхідне припинити провадження у справі в частині офіційного тлумачення частини першої статті 2 КУпАП.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** В аспекті питань, порушених у конституційному зверненні відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк»:

1.1. Положення пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України треба розуміти так, що ним безпосередньо не встановлюються види юридичної відповідальності. За цим положенням виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, а також діяння, що є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями як підстави кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності, та відповідальність за такі діяння. Зазначені питання не можуть бути предметом регулювання підзаконними нормативно-правовими актами.

1.2. З огляду на те, що за чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення суб'єктами адміністративної відповідальності є фізичні особи, у частині третій статті 2 цього Кодексу під словосполученням «законодавством, ще не включеним до Кодексу» слід розуміти закони, що встановлюють відповідальність фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень, які ще не включені в установленому порядку до зазначеного Кодексу.

1.3. Положення частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з яким адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення, слід розуміти так, що передбачені цією статтею строки не застосовуються у випадках притягнення юридичних осіб до відповідальності за порушення валютного чи податкового законодавства.

2. Припинити конституційне провадження у справі в частині надання офіційного тлумачення положень частини першої статті 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании положений  
пункта 22 части первой статьи 92 Конституции  
Украины, частей первой, третьей статьи 2, части первой  
статьи 38 Кодекса Украины об административных  
правонарушениях по конституционному обращению  
открытого акционерного общества «Всеукраинский  
Акционерный Банк»  
(дело об ответственности юридических лиц)**

г. Киев  
30 мая 2001 года  
№ 7-рп/2001

Дело № 1-22/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селивона** Николая Федосьевича – судья-докладчик, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное обращение – Грецова Андрея Анатольевича, первого заместителя председателя правления открытого акционерного общества «Всеукраинский Акционерный Банк» (в дальнейшем – АО «ВАБанк»), Волощука Владимира Викторовича, начальника юридического управления АО «ВАБанк», Ермолина Владимира Павловича, юриста АО «ВАБанк»; Селиванова Анатолия Александровича, Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины; Носова Владислава Васильевича, Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; привлеченных Конституционным Судом Украины к участию в рассмотрении дела: Мельниченко Александра Ивановича, заместителя Председателя Антимонопольного комитета Украины, государственного уполномоченного; Першикова Евгения Владимировича, судьи Высшего арбитражного суда Украины; Сухова Юрия Николаевича, начальника Главного управления правового обеспечения Государственной налоговой администрации Украины; Пасечника Василия Васильевича, директора юридического департамента Национального банка Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений пункта 22 части первой статьи 92 Конституции Украины, частей первой, третьей статьи 2, части первой статьи 38 Кодекса Украины об административных правонарушениях (в дальнейшем – КУоАП).

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение АО «ВАБанк» об официальном толковании указанных норм Конституции Украины и КУоАП.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие неоднозначного применения судами и иными органами государственной власти положений пункта 22 части первой статьи 92 Конституции Украины, части третьей статьи 2, части первой статьи 38 КУоАП.

Заслушав судью-докладчика Селивона Н. Ф., объяснение Волошука В. В., Ермолина В. П., Селиванова А. А., Носова В. В., Мельниченко А. И., Першикова Е. В., Сухова Ю. Н., Пасечника В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

**1.** Субъект права на конституционное обращение – АО «ВАБанк» – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством о даче официального толкования положений пункта 22 части первой статьи 92 Конституции Украины, частей первой, третьей статьи 2, части первой статьи 38 КУоАП, разъяснив, в частности, охватывают ли использованные в указанной норме Конституции Украины понятия гражданской, уголовной, административной и дисциплинарной ответственности все виды правовой ответственности в Украине, а также возможно ли применение предусмотренных частью первой статьи 38 этого Кодекса сроков наложения административных взысканий к юридическим лицам в случае привлечения их к ответственности в соответствии с нормами валютного, налогового и иного законодательства, если им такие сроки не установлены.

Необходимость в официальном толковании указанных норм Конституции Украины и КУоАП субъект права на конституционное обращение обосновывает неоднозначным пониманием и применением их арбитражными судами при рассмотрении дел о привлечении к ответственности юридических лиц за нарушение валютного, налогового законодательства.

Так, отдельные арбитражные суды при рассмотрении споров об ответственности юридических лиц за указанные правонарушения исходят из того, что государственные органы, привлекая юридических лиц к такой ответственности в случаях, когда законодательством не определен порядок ее применения, должны руководствоваться нормами КУоАП. В частности, его статьей 38, устанавливающей сроки наложения административных взысканий (не позднее чем через два месяца со дня совершения правонарушения, а при продолжающемся правонарушении – два месяца со дня его выявления).

Обосновывая свою позицию, указанные арбитражные суды ссылаются на то, что пунктом 22 части первой статьи 92 Конституции Украины предусмотрены только четыре вида юридической ответственности: граждан-



ско-правовая, уголовная, административная и дисциплинарная, и по своим признакам ответственность юридических лиц за нарушение валютного, налогового законодательства является административной. Поэтому согласно части третьей статьи 2 КУоАП, устанавливающей, что положения этого Кодекса распространяются на правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена законодательством, еще не включенным в него, нормы Кодекса должны применяться при решении вопроса о сроках привлечения юридических лиц к такой ответственности, что не будет противоречить положению части четвертой статьи 13 Конституции Украины о равенстве всех субъектов права собственности перед законом.

Решения иных арбитражных судов, рассматривавших аналогичные дела, основываются на противоположном подходе – КУоАП (статьи 12, 20, 27, 33) определяет субъектом административной ответственности только физическое лицо, и поэтому нет правовых оснований для применения его норм, в частности статьи 38, к правоотношениям, возникающим в связи с привлечением государственными органами предприятий, учреждений и организаций к установленной законодательством ответственности.

Такой позиции придерживаются также Антимонопольный комитет Украины, Национальный банк Украины и налоговые органы.

2. Согласно пункту 22 части первой статьи 92 Конституции Украины исключительно законами Украины определяются основы гражданско-правовой ответственности, действия, являющиеся преступлениями, административными или дисциплинарными правонарушениями, и ответственность за них. Субъект права на конституционное обращение считает, что в этом пункте установлены такие виды юридической ответственности, как гражданская, уголовная, административная и дисциплинарная, и просит разъяснить, охватываются ли ими все виды юридической ответственности в Украине.

Конституционный Суд Украины при толковании этой нормы исходит из того, что ее смысл, в контексте обращения АО «ВАБанк», может быть выявлен с помощью системного анализа конституционных положений об ответственности государства, его органов, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц.

Преамбула Конституции Украины исходит из широкого понимания понятия «ответственность». В ней указано, что Верховная Рада Украины, осуществляя учредительную власть Украинского народа и от его имени принимая Конституцию Украины, осознает свою ответственность перед Богом, собственной совестью, предшествующими, нынешним и грядущими поколениями.

Конституция Украины закрепила принцип ответственности государства перед человеком за свою деятельность, проявляющийся прежде всего в конституционном определении обязанностей государства (статьи 3, 16, 22). Такая ответственность не сводится только к политической или моральной ответственности публичной власти перед обществом, а имеет определенные признаки юридической ответственности как применения мер публично-правового (в данном случае – конституционно-правового или международно-правового) характера к государству и его органам за

невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей. В частности, статья 55 Конституции Украины предоставляет каждому право после использования всех национальных средств правовой защиты обращаться за защитой своих прав и свобод в соответствующие международные судебные учреждения или соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина, а статья 152 Конституции Украины обязывает государство возмещать материальный или моральный вред, причиненный физическим или юридическим лицам актами и действиями, признанными неконституционными. Возмещается также государством причиненный безосновательным осуждением вред в случае отмены приговора суда как неправоудного (статья 62 Конституции Украины).

Конституция Украины предусматривает ответственность государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных и служебных лиц, установив за определенные действия или бездействие соответствующие меры воздействия (санкции) к ним. Речь идет, в частности, о досрочном прекращении полномочий Верховной Рады Украины (статья 90), народных депутатов Украины (статья 81), Верховной Рады Автономной Республики Крым (статья 85), отстранение с поста Президента Украины в порядке импичмента (статья 111), отставку Кабинета Министров Украины и глав местных государственных администраций в случае выражения им недоверия соответственно Верховной Радой Украины и областными или районными советами (статьи 87, 115, 118), а также отмену незаконных правовых актов, признание неконституционными законов, иных правовых актов (статьи 106, 118, 152 Конституции Украины). В соответствии со статьей 146 Конституции Украины Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине» определены основания и порядок ответственности советов в виде досрочного прекращения их полномочий и возмещения вреда, причиненного юридическим и физическим лицам в результате неправомерных решений, действий или бездействия этих органов и их должностных лиц.

Подчеркивая важность гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина, Конституция Украины установила, что состав правонарушения как основания привлечения лица к юридической ответственности и мер государственно-принудительного воздействия за его совершение определяются исключительно законом, а не любым иным нормативно-правовым актом, что юридическая ответственность лица носит индивидуальный характер, что никто не может отвечать за действия, которые на момент их совершения не признавались законом как правонарушения, и быть дважды привлеченным к юридической ответственности одного вида за одно и одно и то же правонарушение (статьи 58, 61, пункты 1, 22 части первой статьи 92 Конституции Украины).

Системный анализ изложенных конституционных положений дает основания прийти к выводу, что по своему смыслу пункт 22 части первой статьи 92 Конституции Украины направлен не на установление перечня видов юридической ответственности. Им определено, что исключительно законами Украины должны регулироваться основы гражданско-правовой ответственности (общие основания, условия, формы ответственности и т. п.),

основания уголовной, административной и дисциплинарной ответственности – действия, являющиеся преступлениями, административными или дисциплинарными правонарушениями (основные признаки правонарушений, которые образуют их состав), и ответственность за них. Таким образом Конституция Украины запретила регулировать указанные вопросы подзаконными нормативно-правовыми актами и установила, что только Верховная Рада Украины в соответствующем законе имеет право определять, какое правонарушение признается, в частности, административным правонарушением или преступлением, и меру ответственности за него.

3. Общеизвестным является деление юридической ответственности согласно отраслевой структуре права на гражданско-правовую, уголовную, административную и дисциплинарную.

Анализируя законы Украины, устанавливающие ответственность юридических лиц за правонарушения в сфере валютных, налоговых и других правоотношений, Конституционный Суд Украины исходит как из конституционных положений о порядке определения видов правонарушений и ответственности за их совершение, так и из характера предусмотренной этими законами ответственности.

Нормы Декрета Кабинета Министров Украины от 19 февраля 1993 года «О системе валютного регулирования и валютного контроля» и налоговых законов, о которых идет речь в конституционном обращении, устанавливающие ответственность за нарушение их предписания, направлены на обеспечение режима осуществления валютных операций, финансовой (в том числе налоговой) дисциплины. По смыслу этих норм предметом их регулирования являются отношения не гражданско-правового, а публично-правового характера, предусмотренная ими ответственность также является публично-правовой.

Предмет и метод регулирования общественных отношений, субъект, привлекающий к ответственности (как правило, орган исполнительной власти при осуществлении контрольно-надзорных функций, а в некоторых случаях – суд), отсутствие отношений непосредственного подчинения между контролирующим органом и лицом, привлекаемым к ответственности, дали основания заявителю и отдельным арбитражным судам считать, что такая ответственность юридических лиц по своему характеру является административной.

Однако в многочисленных законодательных актах, устанавливающих ответственность предприятий, учреждений и организаций за нарушение законодательства в публичных сферах, в том числе валютного и налогового, не дается прямого указания на ее вид или характер правонарушений, а речь идет о «финансовых санкциях», «штрафах», «мерах воздействия», «мерах воздействия и санкциях» и т. п. Более того, при установлении в этих законодательных актах ответственности граждан и должностных лиц за правонарушение в указанных сферах прямо указывается на ее административный характер и порядок привлечения к ответственности именно таких лиц в соответствии с нормами КУоАП. Поэтому утверждение субъекта права на конституционное обращение, что Декрет Кабинета Министров Украины «О системе валютного регулирования и валютного контроля»

прямо устанавливает административную ответственность юридических лиц за нарушение валютного законодательства является неубедительным.

4. В соответствии с частью третьей статьи 2 КУоАП его положения распространяются и на административные правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена законодательством, еще не включенным в этот Кодекс. Выясняя смысл этой нормы, Конституционный Суд Украины считает целесообразным обратиться к генезису института административной ответственности.

В определенный период в правовой науке и законодательстве субъектами административного проступка признавались как физические, так и юридические лица. Тем не менее в условиях господства государственной формы собственности наложение штрафов на юридических лиц теряли какой бы то ни было смысл, поэтому правовая доктрина склонялась к нецелесообразности признания предприятий, учреждений и организаций субъектами административной ответственности, что нашло нормативное закрепление в Указе Президиума Верховного Совета Союза ССР от 21 июня 1961 года «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» и аналогичном Указе Президиума Верховной Рады Украинской ССР от 15 декабря 1961 года. Этими нормативно-правовыми актами упразднены наложения административных штрафов на предприятия, учреждения и организации. Именно эта концепция была реализована в принятом 7 декабря 1984 года Кодексе Украинской ССР об административных правонарушениях, согласно которому субъектом административной ответственности является только физическое лицо (статьи 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 27, 30, 31, 32 Общей части и Особая часть Кодекса). Эта позиция законодателя осталась неизменной, свидетельством чего являются многочисленные дополнения, вносившиеся в КУоАП на протяжении всего срока его действия, в том числе и Законом Украины «О внесении изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях» от 5 апреля 2001 года, целью принятия которого было приведение Кодекса в соответствие с Конституцией и законами Украины. Законами о внесении изменений в Общую и Особую части Кодекса, которыми, в частности, устанавливались новые составы административных правонарушений и административные взыскания за них, субъектом ответственности за эти правонарушения признавались только физические лица.

Поэтому предписание части третьей статьи 2 КУоАП, согласно которому «положения настоящего Кодекса распространяются и на административные правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена законодательством, еще не включенным в Кодекс», касается только законов, устанавливающих административную ответственность физических лиц.

Отсюда вытекает, что органы государственной власти при применении санкций к предприятиям, учреждениям и организациям за нарушение валютного, налогового законодательства, а также суды при рассмотрении таких споров не могут со ссылкой на часть третью статьи 2 КУоАП применять нормы его статьи 38, определяющие сроки наложения административных взысканий только на граждан и должностных лиц.

5. Привлечение к юридической ответственности должно осуществляться в определенном порядке, на основании процессуальных норм, регламентирующих производство по делу о нарушении юридическими лицами норм законодательства. Его анализ дает основания утверждать, что только в принятых в последнее время законах Украины, устанавливающих ответственность юридических лиц в публичных сферах, в частности в законах о банках и банковской деятельности, о защите экономической конкуренции, процессуальные нормы стали органической частью законодательства о юридической ответственности. В большинстве случаев законодатель, как правило, ограничивается определением содержания правонарушения и санкций, субъекта правонарушения, органа, налагающего взыскание, и органа, которому обжалуется решение, не решая, в частности, вопросов о сроках привлечения к такой ответственности, сроках применения мер воздействия, порядка обжалования решений о наложении взыскания и т. п. В таком объеме Декретом Кабинета Министров Украины «О системе валютного регулирования и валютного контроля» регламентирован порядок применения к резидентам и нерезидентам финансовых санкций за нарушение валютных правил. Состояние регулирования привлечения юридических лиц к ответственности, в частности определения сроков применения к ним мер воздействия, Конституционный Суд Украины считает неполным и не соответствующим конституционному определению Украины как правового государства. В связи с этим Верховной Раде Украины следует в кратчайший срок урегулировать указанный вопрос согласно положениям Конституции Украины и с учетом настоящего Решения.

При этом законодатель может дифференцировать сроки привлечения к ответственности, процедуру применения мер воздействия к нарушителям законодательства в зависимости от особенностей общественных отношений, регламентирующихся указанным законодательством.

6. Часть первая статьи 2 КУоАП содержит перечень нормативно-правовых актов, включая подзаконные, которые на момент принятия Кодекса составляли законодательство бывших Союза ССР и Украинской ССР об административных правонарушениях, и устанавливает субординацию актов Союза ССР и Украинской ССР в регулировании этой сферы общественных отношений. Указанная норма по своему смыслу утратила юридическое значение и потому Конституционный Суд Украины считает необходимым прекратить производство по делу в части официального толкования части первой статьи 2 КУоАП.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 62, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. В аспекте вопросов, затронутых в конституционном обращении открытого акционерного общества «Всеукраинский Акционерный Банк»:

1.1. Положение пункта 22 части первой статьи 92 Конституции Украины следует понимать как то, что им непосредственно не устанавливаются виды юридической ответственности. Согласно этому положению исклю-

чительно законами Украины определяются основы гражданско- правовой ответственности, а также действия, являющиеся преступлениями, административными или дисциплинарными правонарушениями как основания уголовной, административной, дисциплинарной ответственности, и ответственность за такие действия. Указанные вопросы не могут быть предметом регулирования подзаконными нормативно-правовыми актами.

1.2. Ввиду того, что согласно действующему Кодексу Украины об административных правонарушениях субъектами административной ответственности являются физические лица, в части третьей статьи 2 этого Кодекса под словосочетанием «законодательством, еще не включенным в Кодекс» следует понимать законы, устанавливающие ответственность физических лиц за совершение административных правонарушений, которые еще не включены в установленном порядке в указанный Кодекс.

1.3. Положение части первой статьи 38 Кодекса Украины об административных правонарушениях, согласно которому административное взыскание может быть наложено не позднее чем через два месяца со дня совершения правонарушения, а при продолжающемся правонарушении – два месяца со дня его выявления, следует понимать как то, что предусмотренные этой статьей сроки не применяются в случаях привлечения юридических лиц к ответственности за нарушение валютного или налогового законодательства.

2. Прекратить конституционное производство по делу в части дачи официального толкования положений части первой статьи 2 Кодекса Украины об административных правонарушениях.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

## КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

• *Summary (to the Resolution no. 7-rp/2001 as of May, 30, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has explained that clause 22 of part one of article 92 of the Constitution of Ukraine does not directly establish types of juridical accountability. According to provisions of the aforementioned clause, only the laws of Ukraine determine grounds for civil and legal accountability as well as actions which are deemed crimes, administrative or disciplinary delict as grounds for criminal, administrative, disciplinary accountability and responsibility for such actions.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
Постанови Верховної Ради України «Про висновки  
Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України  
по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів  
відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент»  
від 18 лютого 1999 року № 441-XIV  
(справа про доручення Генеральній прокуратурі України)**

м. Київ  
14 червня 2001 року  
№ 8-рп/2001

Справа № 1-15/2001

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про висновки Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент» від 18 лютого 1999 року № 441-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 15, ст. 94).

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 наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначеної Постанови Верховної Ради України.

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

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо конституційності Постанови Верховної Ради України «Про висновки Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент» від 18 лютого 1999 року № 441-XIV (далі – Постанова). Президент України вважає Постанову такою, що не відповідає статтям 85, 89, 123, а також частині другій статті 6, частині другій статті 19 Конституції України, і наводить правове обґрунтування цих тверджень.

У поясненнях Голови Верховної Ради України доводиться конституційність Постанови.

2. У пункті 1 оспорюваного правового акта Верховна Рада України постановила:

«Висновки Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства (ВАТ) «Миколаївцемент» взяти до відома. Матеріали перевірки, проведеної Тимчасовою слідчою комісією, направити Генеральній прокуратурі України».

Вирішуючи спір, Конституційний Суд України виходить з того, що Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні – парламентом (стаття 75 Конституції України). Як орган народного представництва він уповноважений здійснювати парламентський контроль у межах, визначених Конституцією України (пункт 33 частини першої статті 85), зокрема і через створювані ним спеціальні органи, передбачені Конституцією України.

Згідно з частиною четвертою статті 89 Конституції України Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, створює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України. З частини п'ятої цієї ж статті випливає, що результатами розслідувань, проведених тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради України, можуть бути їхні висновки і пропозиції, що доповідаються Верховній Раді України. Для слідства і суду вони не є вирішальними.

На підставі звернення Верховної Ради України, як і іншого органу державної влади або органу місцевого самоврядування, їх посадових осіб, фізичної чи юридичної особи, органи прокуратури зобов'язані провести перевірку і в разі встановлення порушень законодавства у межах своїх повноважень вжити відповідних заходів.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що пункт 1 Постанови відповідає статтям 85, 89 Конституції України і не суперечить іншим її статтям.

3. У пункті 2 Постанови Верховна Рада України постановила:

«Доручити Генеральній прокуратурі України:

– здійснити перевірку та дати правову оцінку фактам, викладеним у матеріалах Тимчасової слідчої комісії. У разі встановлення порушень законодавства вжити усіх необхідних заходів прокурорського реагування;



– провести повну, всебічну і об'єктивну перевірку фактів заподіяння державі збитків, порушення Конституції України та законів України при проведенні комерційного конкурсу з продажу 28 відсотків акцій ВАТ «Миколаївцемент» компанії «Лафарж» та зловживань службовим становищем посадових осіб Фонду державного майна України та Кабінету Міністрів України;

– перевірити законність судових рішень Вищого арбітражного суду України по справах № 5/58 за позовом ВАТ «Миколаївцемент», товариства з обмеженою відповідальністю (ТОВ) «Хорда», довірчого товариства «Градотраст» до Фонду державного майна України; № 7/18 за позовом Фонду державного майна України до ТОВ «Хорда»; № 7/19 за позовом Фонду державного майна України до акціонерного товариства «Градобанк». У разі встановлення порушень законодавства розглянути питання про принесення протесту на рішення Вищого арбітражного суду України.

Про результати перевірки повідомити Верховну Раду України в місячний термін.»

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Верховна Рада України вийшла за межі повноважень, визначених для неї Конституцією України, давши у пункті 2 Постанови низку доручень Генеральній прокуратурі України щодо перевірок, пов'язаних з приватизацією відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент». Крім того, Генеральній прокуратурі дано прямі вказівки: у разі встановлення порушень законодавства (практично будь-яких) розглянути питання про принесення протесту на рішення Вищого арбітражного суду України.

У поясненнях Голови Верховної Ради України зазначається, що Верховна Рада України має право звертатися до Генеральної прокуратури України. З Постанови вбачається, йдеться у поясненнях, що Верховна Рада України не робила правових висновків за результатами перевірки, а прийняла рішення про направлення її матеріалів Генеральній прокуратурі України для перевірки і надання правової оцінки фактам, викладеним у цих матеріалах, а в разі встановлення порушень законодавства – для вжиття всіх необхідних заходів прокурорського реагування.

Конституційний Суд України вважає, що цей пункт Постанови в цілому конкретизує предмет звернення Верховної Ради України до Генеральної прокуратури України і не суперечить Конституції України (за винятком окремих положень).

Верховна Рада України є конституційним органом, уповноваженим здійснювати законодавчу владу. Вона може звертатися до Генерального прокурора України, органів прокуратури з питань, віднесених до її розгляду, зокрема стосовно тих, що становлять суспільний інтерес і для розслідування яких Верховною Радою України створюються тимчасові слідчі комісії. Як і звернення інших органів державної влади, вони не повинні мати імперативного характеру.

Однак, використавши форму доручення: «Доручити Генеральній прокуратурі України» (перший абзац пункту 2 Постанови), Верховна Рада України перевищила конституційні повноваження, фактично діючи як керівний щодо Генеральної прокуратури України орган державної влади, що дає вказівки підпорядкованому органу.

Відповідно до Конституції України Верховна Рада України здійснює лише ті повноваження, які віднесені до її відання. Це випливає з положень частини другої статті 85, а також частини другої статті 19 Конституції України.

Конституція України безпосередньо не передбачає серед повноважень Верховної Ради України здійснення нею контролю за діяльністю прокуратури. Ця правова позиція сформульована у Рішенні Конституційного Суду України від 11 квітня 2000 року № 4-рп/2000 (Вісник Конституційного Суду України, 2000 р., № 2).

Прокуратура України становить єдину систему, яку очолює Генеральний прокурор України. Він призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади (пункт 25 частини першої статті 85, пункт 11 частини першої статті 106, частина перша статті 122 Конституції України). Проте з такого способу призначення Генерального прокурора України на посаду та звільнення його з посади не впливають відносини підпорядкованості органів прокуратури України іншим органам державної влади, зокрема тим, які здійснюють повноваження щодо призначення на посаду та звільнення з посади Генерального прокурора України.

Як випливає з частини другої статті 19 Конституції України, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти в межах своїх повноважень, не повинні втручатися – а саме це означає дача доручення, тобто обов'язкової до виконання вказівки – у діяльність прокуратури з питань, що становлять її компетенцію, передбачену Конституцією України (стаття 121, пункти 9, 13 розділу XV). Це дістало відображення і в згаданому вище Рішенні Конституційного Суду України.

Верховна Рада України не має конституційних повноважень щодо дачі вказівок органам прокуратури, тим більше у конкретних судових справах. Тому доручення: «перевірити законність судових рішень Вищого арбітражного суду України по справах № 5/58 за позовом ВАТ «Миколаївцемент», товариства з обмеженою відповідальністю (ТОВ) «Хорда», довірчого товариства «Градотраст» до Фонду державного майна України; № 7/18 за позовом Фонду державного майна України до ТОВ «Хорда»; № 7/19 за позовом Фонду державного майна України до акціонерного товариства «Градобанк» (четвертий абзац пункту 2) є неконституційним.

Таким чином, положення першого і четвертого абзаців пункту 2 Постанови, що ними даються доручення (вказівки) Генеральній прокуратурі України, не відповідають частині другій статті 19, пункту 33 частини першої, частині другій статті 85 Конституції України.

4. Пунктом 3 Постанови Верховна Рада України поклала контроль за виконанням Постанови, усуненням допущених порушень законодавства на Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент».

Цей пункт Постанови втратив чинність у зв'язку з припиненням діяль-

ності «Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для перевірки фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент» на підставі Постанови Верховної Ради України «Про припинення діяльності тимчасових слідчих та тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України» від 1 червня 2000 року № 1751-III (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 36, ст. 302).

Тому конституційне провадження у справі стосовно оспорюваного пункту 3 Постанови підлягає припиненню на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» у зв'язку з невідомістю Конституційному Суду України питання про конституційність правового акта в частині, що втратила чинність.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

**1.** Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), пункти 1, 2 Постанови Верховної Ради України «Про висновки Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент» від 18 лютого 1999 року № 441-XIV (крім положень пункту 2 Постанови, що визнані неконституційними згідно з пунктом 2 цього Рішення).

**2.** Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), такі положення пункту 2 Постанови Верховної Ради України «Про висновки Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент» від 18 лютого 1999 року № 441-XIV:

щодо форми звернення Верховної Ради України до Генеральної прокуратури України: «Доручити...» (перший абзац);

щодо змісту звернення Верховної Ради України до Генеральної прокуратури України: «перевірити законність судових рішень Вищого арбітражного суду України по справах № 5/58 за позовом ВАТ «Миколаївцемент», товариства з обмеженою відповідальністю (ТОВ) «Хорда», довірчого товариства «Градотраст» до Фонду державного майна України; № 7/18 за позовом Фонду державного майна України до ТОВ «Хорда»; № 7/19 за позовом Фонду державного майна України до акціонерного товариства «Градобанк» (четвертий абзац).

**3.** Положення пункту 2 Постанови Верховної Ради України «Про висновки Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент» від 18 лютого 1999 року № 441-XIV, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

**4.** Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 Постанови Верховної

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

Ради України «Про висновки Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці фактів порушення прав українських акціонерів відкритого акціонерного товариства «Миколаївцемент» від 18 лютого 1999 року № 441-XIV.

**5.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**РЕШЕНИЕ**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Украины «О выводах Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» от 18 февраля 1999 года № 441-XIV по конституционному представлению Президента Украины (дело о поручении Генеральной прокуратуре Украины)**

г. Киев  
14 июня 2001 года  
№ 8-рп/2001

Дело № 1-15/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Иващенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селивона** Николая Федосовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича – судья-докладчик,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Украины «О выводах Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» от 18 февраля 1999 года № 441-XIV (Ведомости Верховной Рады Украины, 1999 г., № 15, ст. 94) по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора относительно соответствия Конституции Украины (конституционности) указанного Постановления Верховной Рады Украины.

Заслушав судью-докладчика Яценко С. С. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством рассмотреть вопрос о конституционности Постановления Верховной Рады Украины «О выводах Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» от 18 февраля 1999 года № 441-XIV (далее – Постановление). Президент Украины считает Постановление не соответствующим статьям 85, 89, 123, а также части второй статьи 6, части второй статьи 19 Конституции Украины и приводит правовое обоснование этих утверждений.

В разъяснениях Председателя Верховной Рады Украины доказывается конституционность Постановления.

2. В пункте 1 оспариваемого правового акта Верховная Рада Украины постановила:

«Выводы Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества (ООО) «Николаевцемент» принять к сведению. Материалы проверки, проведенной Временной следственной комиссией, направить Генеральной прокуратуре Украины. »

При решении спора Конституционный Суд Украины исходит из того, что Верховная Рада Украины является единственным органом законодательной власти в Украине – парламентом (статья 75 Конституции Украины). Как орган народного представительства он уполномочен осуществлять парламентский контроль в пределах, определенных Конституцией Украины (пункт 33 части первой статьи 85), в частности, и через создаваемые им специальные органы, предусмотренные Конституцией Украины.

Согласно части четвертой статьи 89 Конституции Украины Верховная Рада Украины для проведения расследования по вопросам, составляющим публичный интерес, создает временные следственные комиссии, если за это проголосовали не менее одной трети от конституционного состава Верховной Рады Украины. Из части пятой этой же статьи следует, что результатами расследований, проведенных временными следственными комиссиями Верховной Рады Украины, могут быть их выводы и предложения, о которых докладывают Верховной Раде Украины. Для следствия и суда они не являются решающими.

На основании обращения Верховной Рады Украины, как и иного органа государственной власти или органа местного самоуправления, их должностных лиц, физического или юридического лица, органы прокуратуры обязаны провести проверку и в случае установления нарушений законодательства в пределах своих полномочий принять соответствующие меры.

Конституционный Суд Украины пришел к заключению, что пункт 1 Постановления соответствует статьям 85, 89 Конституции Украины и не противоречит другим ее статьям.

3. В пункте 2 Постановления Верховная Рада Украины постановила:

«Поручить Генеральной прокуратуре Украины:

– осуществить проверку и дать правовую оценку фактам, изложенным в материалах Временной следственной комиссии. В случае установления нарушений законодательства принять все необходимые меры прокурорского реагирования;

– провести полную, всестороннюю и объективную проверку фактов причинения государству ущерба, нарушения Конституции Украины и законов Украины при проведении коммерческого конкурса по продаже 28 процентов акций ООО «Николаевцемент» компании «Лафарж» и злоупотреблений служебным положением должностных лиц Фонда государственного имущества Украины и Кабинета Министров Украины;

– проверить законность судебных решений Высшего арбитражного суда Украины по делам № 5/58 по иску ООО «Николаевцемент», общества с ограниченной ответственностью (ООО) «Хорда», доверительного общества «Градотраст» к Фонду государственного имущества Украины; № 7/18 по иску Фонда государственного имущества Украины к ООО «Хорда»; № 7/19 по иску Фонда государственного имущества Украины к акционерному обществу «Градобанк». В случае установления нарушений законодательства рассмотреть вопрос о принесении протеста на решение Высшего арбитражного суда Украины.

О результатах проверки сообщить Верховной Раде Украины в месячный срок. »

Субъект права на конституционное представление считает, что Верховная Рада Украины вышла за пределы полномочий, определенных для нее Конституцией Украины, дав в пункте 2 Постановления перечень поручений Генеральной прокуратуре Украины по проверкам, связанным с приватизацией открытого акционерного общества «Николаевцемент». Кроме того, Генеральной прокуратуре дано прямые указания: в случае установления нарушений законодательства (практически каких бы то ни было) рассмотреть вопрос о принесении протеста на решение Высшего арбитражного суда Украины.

В разъяснениях Председателя Верховной Рады Украины отмечено, что Верховная Рада Украины имеет право обращаться к Генеральной прокуратуре Украины. Как говорится в разъяснениях, из Постановления следует, что Верховная Рада Украины не делала правовых выводов по результатам проверки, а приняла решение о направлении ее материалов Генеральной прокуратуре Украины для проверки и дачи правовой оценки фактам, изложенным в этих материалах, а в случае установления нарушений законодательства ( для принятия всех необходимых мер прокурорского реагирования).

Конституционный Суд Украины считает, что этот пункт Постановления в целом конкретизирует предмет обращения Верховной Рады Украины к Генеральной прокуратуре Украины и не противоречит Конституции Украины (за исключением отдельных положений).

Верховная Рада Украины является конституционным органом, уполномоченным осуществлять законодательную власть. Она может обращаться к Генеральному прокурору Украины, органам прокуратуры по вопросам, отнесенным к ее рассмотрению, в частности, по тем, которые составляют общественный интерес и для расследования которых Верховная Рада

Украины создает временные следственные комиссии. Как и обращения других органов государственной власти, они не должны иметь императивного характера.

Однако используя форму поручения: «Поручить Генеральной прокуратуре Украины» (первый абзац пункта 2 Постановления), Верховная Рада Украины превысила конституционные полномочия, фактически действуя как руководящий по отношению к Генеральной прокуратуре Украины орган государственной власти, дающий указания подчиненному органу.

Согласно Конституции Украины Верховная Рада Украины осуществляет только те полномочия, которые отнесены к ее компетенции. Это следует из положений части второй статьи 85, а также части второй статьи 19 Конституции Украины.

Конституция Украины непосредственно не предусматривает среди полномочий Верховной Рады Украины осуществление ею контроля над деятельностью прокуратуры. Эта правовая позиция сформулирована в Решении Конституционного Суда Украины от 11 апреля 2000 года № 4-рп/2000 (Вестник Конституционного Суда Украины, 2000 г., № 2).

Прокуратура Украины составляет единую систему, возглавляемую Генеральным прокурором Украины. Он назначается на должность с согласия Верховной Рады Украины и освобождается от занимаемой должности Президентом Украины. Верховная Рада Украины может высказать недоверие Генеральному прокурору Украины, следствием которой является его отставка с должности (пункт 25 части первой статьи 85, пункт 11 части первой статьи 106, часть первая статьи 122 Конституции Украины). Однако из такого способа назначения Генерального прокурора Украины на должность и освобождения его от занимаемой должности не следуют отношения подчиненности органов прокуратуры Украины другим органам государственной власти, в частности, тем, которые осуществляют полномочия по назначению на должность и освобождению от занимаемой должности Генерального прокурора Украины.

Как следует из части второй статьи 19 Конституции Украины, органы государственной власти, органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать в пределах своих полномочий, не должны вмешиваться, ( а именно это означает дача поручения, то есть обязательного для исполнения указания ( в деятельность прокуратуры по вопросам, составляющим ее компетенцию, предусмотренную Конституцией Украины (статья 121, пункты 9, 13 раздела XV). Это нашло свое отражение и в упомянутом выше Решении Конституционного Суда Украины.

Верховная Рада Украины не имеет конституционных полномочий относительно дачи указаний органам прокуратуры, тем более в конкретных судебных делах. Поэтому поручение: «проверить законность судебных решений Высшего арбитражного суда Украины по делам № 5/58 по иску ООО «Николаевцемент», общества с ограниченной ответственностью (ООО) «Хорда», доверительного общества «Градотраст» к Фонду государственного имущества Украины; № 7/18 по иску Фонда государственного имущества Украины к ООО «Хорда»; № 7/19 по иску Фонда государ-



ственного имущества Украины к акционерному обществу «Градобанк» (четвертый абзац пункта 2) является неконституционным.

Таким образом, положения первого и четвертого абзацев пункта 2 Постановления, которыми даются поручения (указания) Генеральной прокуратуре Украины, не соответствуют части второй статьи 19, пункту 33 части первой, части второй статьи 85 Конституции Украины.

4. Пунктом 3 Постановления Верховная Рада Украины возложила контроль над выполнением Постановления, устранением допущенных нарушений законодательства на Временную следственную комиссию Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент».

Этот пункт Постановления утратил силу в связи с прекращением деятельности «Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины для проверки фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» на основании Постановления Верховной Рады Украины «О прекращении деятельности временных следственных и временных специальных комиссий Верховной Рады Украины» от 1 июня 2000 года № 1751-III (Ведомости Верховной Рады Украины, 2000 г., № 36, ст. 302).

Поэтому конституционное производство по делу об оспариваемом пункте 3 Постановления подлежит прекращению на основании пункта 3 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» в связи с неподведомственностью Конституционному Суду Украины вопроса о конституционности правового акта в части, утратившей силу.

Исходя из вышеизложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 45, 51, 61, 63, 65, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) пункты 1, 2 Постановления Верховной Рады Украины «О выводах Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» от 18 февраля 1999 года № 441-XIV (кроме положений пункта 2 Постановления, признанных неконституционными согласно пункту 2 настоящего Решения).

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) следующие положения пункта 2 Постановления Верховной Рады Украины «О выводах Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» от 18 февраля 1999 года № 441-XIV:

по форме обращения Верховной Рады Украины к Генеральной прокуратуре Украины: «Поручить...» (первый абзац);

по содержанию обращения Верховной Рады Украины к Генеральной прокуратуре Украины: «проверить законность судебных решений Вышшего арбитражного суда Украины по делам № 5/58 по иску ООО «Николаевцемент», общества с ограниченной ответственностью (ООО) «Хорда», до-

верительного общества «Градотраст» к Фонду государственного имущества Украины; № 7/18 по иску Фонда государственного имущества Украины к ООО «Хорда»; № 7/19 по иску Фонда государственного имущества Украины к акционерному обществу «Градобанк» (четвертый абзац).

3. Положения пункта 2 Постановления Верховной Рады Украины «О выводах Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» от 18 февраля 1999 года № 441-XIV, признанные неконституционными, утрачивают силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

4. Прекратить конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) пункта 3 Постановления Верховной Рады Украины «О выводах Временной следственной комиссии Верховной Рады Украины по проверке фактов нарушения прав украинских акционеров открытого акционерного общества «Николаевцемент» от 18 февраля 1999 года № 441-XIV.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

• *Summary (to the Resolution no. 8-rp/2001 as of June, 14, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has accepted as compliant with provisions of the Constitution of Ukraine sub-clauses 1 and 2 of the Resolution of the Supreme Council of Ukraine «On Conclusions of Temporary Investigation Commission of the Supreme Council of Ukraine on Check of Facts of Infringements of the Open Joint Stock Company «Mykolayivtsement» Ukrainian Shareholders' Rights» as of February 18, 1999 except for provisions of paragraph 2 of this Resolution concerning the form and contents of the request of the Supreme Council of Ukraine to the General Prosecutor's Office of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 93 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» Постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік посад наукових працівників державних наукових установ, організацій та посад науково-педагогічних працівників державних вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на одержання пенсії та грошової допомоги при виході на пенсію відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 27 травня 1999 року  
(справа щодо стажу наукової роботи)

м. Київ  
19 червня 2001 року  
№ 9-рп/2001

Справа № 1-37/2001

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Іващенко** Володимира Івановича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича – суддя-доповідач, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» опублікованої в «Офіційному віснику України» (1999 р., № 22, ст. 1010) Постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік посад наукових працівників державних наукових установ, організацій та посад науково-педагогічних працівників державних вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на одержання пен-

сії та грошової допомоги при виході на пенсію відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 27 травня 1999 року № 923 (зі змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2000 року № 1191) (далі – Постанова № 923).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 93 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо відповідності Конституції України положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» Постанови № 923.

Заслухавши суддю-доповідача Мироненка О. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційним положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» Постанови № 923, що стосується зарахування до стажу наукової роботи часу перебування на зазначених у переліку посадах, зайняття яких дає право на призначення пенсій та виплату грошової допомоги у разі виходу на пенсію науковим працівникам.

Як стверджується в конституційному поданні, Кабінет Міністрів України перевищив свої повноваження, обмеживши стаж наукової роботи його обчисленням лише з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання, і таким чином «проігнорував положення статті 24 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», яка досить чітко визначає відрахування наукового стажу з дати зайняття посади наукового працівника». Народні депутати України вважають, що такий підхід Кабінету Міністрів України до реалізації положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» суттєво звужує зміст визначених ним прав і свобод наукових, науково-педагогічних працівників, «є дискримінаційним по відношенню до них».

Цю позицію поділяють Національна академія наук України, Комітет з питань науки і освіти Верховної Ради України, Вища атестаційна комісія України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Українська академія аграрних наук.

2. На підставі статті 72 Закону України «Про Конституційний Суд України» до участі в конституційному провадженні було залучено Кабінет Міністрів України. На виконання його доручення Міністерство юстиції України разом з Міністерством праці та соціальної політики України і Міністерством фінансів України в листі до Конституційного Суду України стверджують, що абзац другий пункту 2 Постанови № 923 не суперечить Прикінцевим положенням Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 6 квітня

2000 року № 1646-III. Питання щодо конституційності оспорюваного народними депутатами України положення Постанови № 923 та його узгодженості зі статтею 24 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (від 1 грудня 1998 року № 284-XIV з наступними змінами) залишено без відповіді.

Міністерство праці та соціальної політики України надіслало до Конституційного Суду України ще й узагальнені статистичні дані про призначення пенсій науковим працівникам у 2000–2001 роках, тобто під час дії Постанови № 923, навело розрахункові очікувані цифри виплат таких пенсій у 2001–2004 роках і висловило стурбованість з приводу відсутності достатніх коштів для фінансування відповідних видатків та формування фонду оплати праці і фонду, з якого виплачуються пенсії науковим працівникам «з різних чинників». Стосовно оспорюваного народними депутатами України положення назване Міністерство виявило намір внести пропозиції до Кабінету Міністрів України про можливість зараховувати час роботи на посадах, зазначених у Постанові № 923, «до наукового стажу за наявності наукового ступеня або вченого звання незалежно від дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання». Про аналогічні наміри повідомило Конституційний Суд України також Міністерство освіти і науки України.

3. Досліджуючи матеріали справи, Конституційний Суд України враховував визначені в законодавстві особливості одного з різновидів спеціального трудового стажу – стажу наукової роботи і порядку його обчислення. Частина друга статті 24 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (з наступними змінами) встановлює, що до такого стажу зараховується час роботи на відповідних посадах наукових (науково-педагогічних) працівників незалежно від наявності наукового ступеня або вченого звання. Незважаючи на таке застереження, Кабінет Міністрів України в Постанові № 923 прямо пов'язав обчислення наукового стажу з датою присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання.

Не усуває суперечності між названими нормативними актами і доповнення абзацу другого пункту 2 Постанови № 923 словами «а після набрання чинності Законом України «Про Державний бюджет України на 2002 рік» зазначена робота зараховується незалежно від наявності наукового ступеня або вченого звання», внесене Постановою Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2000 року № 1191. Це доповнення мало б відповідати припису пункту 1 частини другої Прикінцевих положень Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 6 квітня 2000 року: «Положення цього Закону, що стосуються наукових (науково-педагогічних) працівників, які не мають наукового ступеня або вченого звання, вводяться в дію після набрання чинності Законом України про Державний бюджет України на 2002 рік».

Однак доповнення до Постанови № 923 за своїм змістом не відповідає наведеній нормі Прикінцевих положень, оскільки суперечить зазначеному Закону: зміни, внесені до Постанови № 923, визначають науковий стаж для наукових працівників, що мають науковий ступінь або вчене звання, а названий Закон встановлює конкретний термін, з якого виникає, зокрема, право на призначення пенсій та виплату грошової допомоги у разі виходу

на пенсію лише для тих наукових (науково-педагогічних) працівників, котрі не мають наукового ступеня або вченого звання.

Якщо право на пенсію, її розмір, суми названих виплат можна пов'язати з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами, фінансовими можливостями держави у той чи інший період її розвитку, часом ухвалення відповідних нормативно-правових актів, з певними датами, від яких розпочинаються такі грошові виплати, то стаж (не рівень оплати) наукової роботи не може залежати від цього. Об'єктивно стаж наукової роботи зумовлюється лише кількісними показниками, тобто тривалістю інтелектуальної творчої діяльності, спрямованої на одержання і використання нових знань, на методичне, організаційне забезпечення та координацію таких творчих пошуків, часом науково-педагогічної роботи у вищих навчальних закладах та закладах післядипломної освіти III–IV рівнів акредитації тощо.

В абзаці дев'ятому статті 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» сформульовано визначення поняття «науковий працівник». Це вчений, який за основним місцем роботи та відповідно до трудового договору (контракту) професійно займається науковою, науково-технічною, науково-організаційною або науково-педагогічною діяльністю і має відповідну кваліфікацію, підтверджену результатами атестації. Підкреслено, що така кваліфікація не залежить від наявності наукового ступеня або вченого звання.

Отже, в юридичному значенні науковий ступінь або вчене звання є формою державного визнання рівня кваліфікації вченого чи кваліфікаційної вимоги для зайняття науковим (науково-педагогічним) працівником відповідної посади і впливає на рівень оплати праці, доплат до неї, розмір пенсій чи грошової допомоги, встановлення житлових пільг, тривалості відпустки, але не породжує будь-яких правових наслідків при визначенні як загального, так і спеціального трудового стажу, оскільки останній залежить від діяльності на посаді наукового (науково-педагогічного) працівника та її тривалості, а не від наукового ступеня або вченого звання.

**4.** Вирішуючи спір, Конституційний Суд України виходить з принципів верховенства права, найвищої юридичної сили Конституції України.

4.1. Україна є правовою державою (стаття 1 Конституції України), а в правовій державі існує сувора ієрархія нормативних актів, відповідно до якої постанови та інші рішення органів виконавчої влади мають підзаконний характер і не повинні викривляти сутність і зміст законів. Положення Постанови № 923, яке розглядається, не лише суперечить, а фактично блокує реалізацію відповідних положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність».

Пунктами 1 і 6 частини першої статті 92 Конституції України встановлено, що виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці тощо. В преамбулі Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» наголошується, що він визначає засади функціонування і розвитку науково-технічної сфери, створює умови для наукової і науково-технічної діяльності, а стаття 24 названого Закону свідчить про її беспосе-

редню спрямованість на досягнення такої мети вже у самій назві – «Пенсійне забезпечення та соціальний захист наукового працівника». Зазначена стаття унормовує право на підвищені пенсії для осіб, які мають відповідний стаж наукової роботи, встановлює спеціальний порядок нарахування таких пенсій, а також умови обчислення наукового стажу.

Постановою № 923 відповідно до припису частини третьої названої вище статті Закону мав бути затверджений лише перелік посад наукових (науково-педагогічних) працівників, які користуються встановленим правом. Кабінет Міністрів України вийшов за рамки цього положення, визначивши ще й умови обчислення стажу наукової роботи з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання, а не з часу заміщення відповідної посади для професійного зайняття науковою, науково-технічною, науково-організаційною чи науково-педагогічною діяльністю. Тим самим Кабінет Міністрів України перевищив свої повноваження, встановлені частиною третьою статті 24 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», і порушив вимоги частини другої статті 19, частини третьої статті 113 і частини першої статті 117 Конституції України.

4.2. Статтею 54 Конституції України громадянам гарантовані свобода наукової, технічної творчості, захист моральних і матеріальних інтересів, у тому числі й наукових (науково-педагогічних) працівників; на державу покладено обов'язок сприяння розвитку науки. Положення про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» послаблює матеріальні і моральні стимули наукової діяльності, зменшує потяг до неї громадян, особливо з числа творчої молоді. Отже, зазначене положення Постанови № 923 суперечить і статті 54 Конституції України.

5. Враховуючи, що положення Постанови № 923, яке не відповідає Конституції України, застосовувалось при призначенні пенсій та грошових допомог у разі виходу на пенсію науковим (науково-педагогічним) працівникам, Конституційний Суд України на основі статті 74 Закону України «Про Конституційний Суд України» вказує на преюдиціальність свого рішення.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73, 74 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» Постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік посад наукових працівників державних наукових установ, організацій та посад науково-педагогічних працівників державних вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на одержання пенсії та грошової допомоги при виході на пенсію відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 27 травня 1999 року № 923 (зі змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2000 року № 1191).

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

2. Положення, визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Кабінету Міністрів України протягом місяця привести ухвалені ним раніше нормативні акти у відповідність з Рішенням Конституційного Суду України.

4. Рішення Конституційного Суду України має преюдиціальне значення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії положення, визнаного неконституційним.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения абзаца второго пункта 2 об определении стажа научной работы «с даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания» Постановления Кабинета Министров Украины «О перечне должностей научных работников государственных научных учреждений, организаций и должностей научно-педагогических работников государственных высших учебных заведений III–IV уровней аккредитации, пребывание на которых предоставляет право на получение пенсии и денежной помощи при выходе на пенсию согласно Закону Украины «О научной и научно-технической деятельности» от 27 мая 1999 года по конституционному представлению 93 народных депутатов Украины  
(дело о стаже научной работы)

г. Киев  
19 июня 2001 года  
№ 9-рп/2001

Дело № 1-37/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Ивашенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича – судья-докладчик, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селивона** Николая Федосовича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения абзаца второго пункта 2 об определении стажа научной работы «с даты присуждения научной степени или присвоения ученого звания» опубликованного в «Офіційному віснику України» (1999 г., № 22, ст. 1010) Постановления Кабинета Министров Украины «О перечне должностей научных работников государственных научных учреждений, организаций и должностей научно-педагогических работников государственных высших учебных заведений

III–IV уровней аккредитации, пребывание на которых предоставляет право на получение пенсии и денежной помощи при выходе на пенсию согласно Закону Украины «О научной и научно-технической деятельности» от 27 мая 1999 года № 923 (с изменениями, внесенными Постановлением Кабинета Министров Украины от 2 августа 2000 года № 1191) (далее – Постановление № 923) по конституционному представлению 93 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 93 народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спорных вопросов относительно соответствия Конституции Украины положения абзаца второго пункта 2 об определении стажа научной работы «с даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания» Постановления № 923.

Заслушав судью-докладчика Мироненко А. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление ( народные депутаты Украины ( обратился к Конституционному Суду Украины с прошением признать неконституционным положение абзаца второго пункта 2 об определении стажа научной работы «с даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания» Постановления № 923 о засчитывании в стаж научной работы времени пребывания на указанных в перечне должностях, замещение которых дает научным работникам право на назначение пенсий и выплату денежной помощи в случае выхода на пенсию.

Как утверждается в конституционном представлении, Кабинет Министров Украины превысил свои полномочия, ограничив стаж научной работы его исчислением только с даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания, и таким образом «проигнорировал положение статьи 24 Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О научной и научно-технической деятельности», которая достаточно четко определяет исчисление научного стажа с даты замещения должности научного сотрудника». Народные депутаты Украины считают, что такой подход Кабинета Министров Украины к реализации положений Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности» существенно сужает содержание определенных им прав и свобод научных, научно-педагогических работников, «является дискриминационным по отношению к ним».

Эту позицию разделяют Национальная академия наук Украины, Комитет по вопросам науки и образования Верховной Рады Украины, Высшая аттестационная комиссия Украины, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Украинская академия аграрных наук.

2. На основании статьи 72 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» к участию в конституционном производстве был привлечен Ка-

бинет Министров Украины. В исполнение его поручения Министерство юстиции Украины вместе с Министерством труда и социальной политики Украины и Министерством финансов Украины в письме Конституционному Суду Украины утверждают, что абзац второй пункта 2 Постановления № 923 не противоречит Заключительным положениям Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О научной и научно-технической деятельности» от 6 апреля 2000 года № 1646-III. Вопрос о конституционности оспариваемого народными депутатами Украины положения Постановления № 923 и его согласованности со статьей 24 Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности» (от 1 декабря 1998 года № 284-XIV с последующими изменениями) оставлен без ответа.

Министерство труда и социальной политики Украины прислало Конституционному Суду Украины еще и обобщенные статистические данные по назначению пенсий научным работникам в 2000–2001 годах, то есть во время действия Постановления № 923, привело расчетные ожидаемые цифры выплат таких пенсий в 2001–2004 годах и выразило озабоченность по поводу отсутствия достаточных средств для финансирования соответствующих расходов и формирования фонда оплаты труда и фонда, из которого выплачиваются пенсии научным работникам «по разным факторам». Относительно оспариваемого народными депутатами Украины положения Кабинету Министров Украины о возможности засчитывать время работы на должностях, указанных в Постановлении № 923, «в научный стаж при наличии ученой степени или ученого звания независимо от даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания». Об аналогичных намерениях Конституционный Суд Украины уведомило также и Министерство образования и науки Украины.

3. Исследуя материалы дела, Конституционный Суд Украины учитывал определенные в законодательстве особенности одной из разновидностей специального трудового стажа – стажа научной работы и порядка его исчисления. Часть вторая статьи 24 Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности» (с последующими изменениями) устанавливает, что в такой стаж засчитывается время работы на соответствующих должностях научных (научно-педагогических) работников независимо от наличия ученой степени или ученого звания. Невзирая на такую оговорку, Кабинет Министров Украины в Постановлении № 923 прямо связал исчисление научного стажа с датой присуждения ученой степени или присвоения ученого звания.

Не устраняет противоречия между названными нормативными актами и дополнение абзаца второго пункта 2 Постановления № 923 словами «а после вступления в силу Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2002 год» указанная работа засчитывается независимо от наличия ученой степени или ученого звания», внесенное Постановлением Кабинета Министров Украины от 2 августа 2000 года № 1191. Это дополнение должно было бы соответствовать предписанию пункта 1 частью второй Заключительных положений Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О научной и научно-технической деятельности» от 6 апреля 2000 года: «Положения этого Закона, касающиеся научных (на-

учно-педагогических) работников, не имеющих ученой степени или ученого звания, вводятся в действие после вступления в силу Закона Украины о Государственном бюджете Украины на 2002 год».

Однако дополнение к Постановлению № 923 по своему содержанию не соответствует приведенной норме Заключительных положений, так как противоречит указанному Закону: изменения, внесенные в Постановление № 923, определяют научный стаж для научных работников, имеющих ученую степень или ученое звание, а названный Закон устанавливает конкретный срок, из которого возникает, в частности, право на назначение пенсий и выплату денежной помощи в случае выхода на пенсию только для тех научных (научно-педагогических) работников, которые не имеют ученой степени или ученого звания.

Если право на пенсию, ее размер, суммы названных выплат можно связать с экономической целесообразностью, социально-экономическими обстоятельствами, финансовыми возможностями государства в тот или иной период его развития, временем принятия соответствующих нормативно-правовых актов, с определенными датами, от которых начинаются такие денежные выплаты, то стаж (не уровень оплаты) научной работы не может зависеть от этого. Объективно стаж научной работы обуславливается только количественными показателями, то есть продолжительностью интеллектуальной творческой деятельности, направленной на получение и использование новых знаний, на методическое, организационное обеспечение и координацию таких творческих поисков, временем научно-педагогической работы в высших учебных заведениях и заведениях последиplomного образования III–IV уровней аккредитации.

В абзаце девятом статьи 1 Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности» сформулировано определение понятия «научный работник». Это ученый, который по основному мету работы и согласно трудовому договору (контракту) профессионально занимается научной, научно-технической, научно-организационной или научно-педагогической деятельностью и имеет соответствующую квалификацию, подтвержденную результатами аттестации. Подчеркивается, что такая квалификация не зависит от наличия ученой степени или ученого звания.

Таким образом, в юридическом значении ученая степень или ученое звание является формой государственного признания уровня квалификации ученого или квалификационного требования для замещения научным (научно-педагогическим) работником соответствующей должности и влияет на уровень оплаты труда, доплат к ней, размер пенсий или денежной помощи, установление жилищных льгот, длительности отпуска, но не порождает каких-либо правовых последствий при определении как общего, так и специального трудового стажа, поскольку последний зависит от деятельности на должности научного (научно-педагогического) работника и ее длительности, а не от ученой степени или ученого звания.

**4.** При решении спора Конституционный Суд Украины исходит из принципов верховенства права, наивысшей юридической силы Конституции Украины.

4.1. Украина является правовым государством (статья 1 Конституции Украины), а в правовом государстве существует строгая иерархия нормативных актов, согласно которой постановления и иные решения органов

исполнительной власти имеют подзаконный характер и не должны искривлять существо и содержание законов. Рассматриваемое положение Постановления № 923 не только противоречит, но и фактически блокирует реализацию соответствующих положений Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности».

Пунктами 1 и 6 части первой статьи 92 Конституции Украины установлено, что исключительно законами Украины определяются права и свободы человека и гражданина, гарантии этих прав и свобод, основы социальной защиты, формы и виды пенсионного обеспечения, принципы регулирования труда и т. д. В преамбуле Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности» подчеркивается, что он определяет принципы функционирования и развития научно-технической сферы, создает условия для научной и научно-технической деятельности, а статья 24 названного Закона свидетельствует о ее непосредственной направленности на достижение такой цели уже в самом названии – «Пенсионное обеспечение и социальная защита научного работника». Указанная статья нормирует право на повышенные пенсии для лиц, имеющих соответствующий стаж научной работы, устанавливает специальный порядок начисления таких пенсий, а также условия исчисления научного стажа.

Постановлением № 923 согласно предписанию части третьей названной выше статьи Закона должен был быть утвержден только перечень должностей научных (научно-педагогических) работников, пользующихся установленным правом. Кабинет Министров Украины вышел за рамки этого положения, определив еще и условия исчисления стажа научной работы с даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания, а не со времени замещения соответствующей должности для профессионального занятия научной, научно-технической, научно-организационной или научно-педагогической деятельностью. Тем самым Кабинет Министров Украины превысил свои полномочия, установленные частью третьей статьи 24 Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности», и нарушил требования части второй статьи 19, части третьей статьи 113 и части первой статьи 117 Конституции Украины.

4.2. Статьей 54 Конституции Украины гражданам гарантированы свобода научного, технического творчества, защита моральных и материальных интересов, в том числе и научных (научно-педагогических) работников; на государство возложена обязанность содействия развитию науки. Положение об определении стажа научной работы «с даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания» ослабляет материальные и моральные стимулы научной деятельности, уменьшает влечение к ней граждан, особенно из числа творческой молодежи. Таким образом, указанное положение Постановления № 923 противоречит и статье 54 Конституции Украины.

5. Учитывая, что положение Постановления № 923, не соответствующее Конституции Украины, применялось при назначении пенсий и денежной помощи в случае выхода на пенсию научным (научно-педагогическим) работникам, Конституционный Суд Украины на основании статьи 74 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» указывает на преюдициальность своего решения.

Исходя из вышеизложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Кон-

## **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

---

ституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73, 74 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

### **р е ш и л:**

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение абзаца второго пункта 2 об определении стажа научной работы «с даты присуждения ученой степени или присвоения ученого звания» Постановления Кабинета Министров Украины «О перечне должностей научных работников государственных научных учреждений, организаций и должностей научно-педагогических работников государственных высших учебных заведений III–IV уровней аккредитации, пребывание на которых предоставляет право на получение пенсии и денежной помощи при выходе на пенсию согласно Закону Украины «О научной и научно-технической деятельности» от 27 мая 1999 года № 923 (с изменениями, внесенными Постановлением Кабинета Министров Украины от 2 августа 2000 года № 1191).

2. Положение, признанное неконституционным, теряет силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

3. Кабинету Министров Украины в течение месяца привести в соответствие с Решением Конституционного Суда Украины принятые им ранее нормативные акты.

4. Решение Конституционного Суда Украины имеет преюдициальное значение при рассмотрении судами общей юрисдикции исков в связи с правоотношениями, возникшими вследствие действия положения, признанного неконституционным.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

## **КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ**

### **• Summary (to the Resolution no. 9-rp/2001 as of June, 19, 2001)**

The Constitutional Court of Ukraine declared unconstitutional provision of paragraph two of sub-clause 2 concerning determination of continuity of scientific service as «from the date of conferment of advanced degree or academic rate» of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the list of positions of scientists in public scientific institutions, organizations, and positions of scientific and pedagogical staff members of public institutions of higher education of levels III-IV of accreditation, occupying of which makes them eligible for obtaining pension and subsidies at the time of Retirement in accordance with the Law of Ukraine «On Scientific and Technical- Scientific Activities» as of May 27, 1999.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів  
України щодо відповідності Конституції України  
(конституційності) окремих положень статті 11  
Закону України «Про зв'язок» та окремих положень  
статті 4 Закону України «Про підприємництво»  
(справа про виплату і доставку пенсій та грошової допомоги)**

м. Київ  
20 червня 2001 року  
№ 10-рп/2001

Справа № 1-1/2001

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, суддя-доповідач, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 11 Закону України «Про зв'язок» від 16 травня 1995 року № 160/95-ВР з наступними змінами (Відомості Верховної Ради України, 1995, № 20, ст. 143; 2000, № 36, ст. 341) та окремих положень статті 4 Закону України «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 року № 698-ХІІ з наступними змінами (Відомості Верховної Ради України, 1991, № 14, ст.168; 1997, № 9, ст.71; 1998, № 17, ст. 80; 2000, № 36, ст.299).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання народних депутатів України щодо конституційності окремих положень статті 11 Закону України «Про зв'язок» та окремих положень статті 4 Закону України «Про підприємництво» про встановлення порядку виплати та доставки пенсій, грошової допомоги малозабезпеченим громадянам виключно державними підприємствами і об'єднаннями зв'язку.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) наведених положень зазначених законів.

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

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – вважає, що окремі положення статті 11 Закону України «Про зв'язок» від 16 травня 1995 року та окремі положення статті 4 Закону України «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 року стосовно того, що діяльність, пов'язана з виплатою та доставкою пенсій, грошової допомоги малозабезпеченим громадянам, здійснюється виключно державними підприємствами і об'єднаннями зв'язку, обмежили право громадян України на зайняття підприємницькою діяльністю, оскільки цю діяльність віднесено до виключного відання (монополії) державних підприємств та об'єднань зв'язку.

На думку народних депутатів України, такі обмеження суперечать вимогам статей 22, 42, пункту 5 частини першої статті 92 Конституції України.

У письмових поясненнях Голова Верховної Ради України заперечує наведене обґрунтування невідповідності Конституції України названих статей законів та зазначає, що оспорювані суб'єктом права на конституційне подання положення законів не звужують існуючих прав та свобод громадян, оскільки безпосередньо стосуються гарантованого державою права на своєчасне отримання пенсій та грошової допомоги відповідними категоріями громадян, а за Конституцією України види і межі монополії визначаються законом (частина третя статті 42).

Посилаючись на статтю 42 Конституції України, Голова правління Пенсійного фонду України вважає, що зазначені положення законів відповідають Конституції України (є конституційними).

Голова Антимонопольного комітету України стверджує, що надання державним підприємствам та об'єднанням зв'язку виключних прав діяти на ринку послуг з доставки пенсій та грошової допомоги, який не належить до сфери природних монополій, є перешкодою для виходу на цей ринок інших підприємств.

2. Вирішуючи спір з цього питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

Конституція України проголосила Україну соціальною, правовою державою, визнавши найвищою соціальною цінністю людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку. Головним змістом і спрямованістю діяльності держави, її визначальним обов'язком є утвердження і забезпечення прав і свобод людини (статті 1, 3).

В Україні на конституційному рівні закріплено право громадян на соціальний захист, що включає, зокрема, і право на одержання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги (стаття 46 Конституції України). Цьому конституційному праву громадян кореспондує обов'язок держави щодо виплати відповідних грошових коштів.

Закріплене Конституцією України право громадян на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення;



створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Конституція України закріпила гарантії права громадян на соціальний захист, які охоплюють здійснення комплексу державно-правових заходів, а саме: законодавче визначення основ соціального захисту, форм і видів пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92); встановлення джерел державного соціального забезпечення (частина друга статті 46); контроль за використанням бюджетних коштів (стаття 98) та якістю послуг у сфері соціального захисту громадян (частина четверта статті 42) тощо.

Крім пенсійного забезпечення громадян, Конституція України (стаття 46) передбачає інші види соціальних виплат та допомоги. Законом України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 року встановлено, зокрема, щомісячну державну соціальну допомогу, яка надається у грошовій формі малозабезпеченим сім'ям, її розмір, умови призначення та виплати.

Аналіз норм Конституції України в аспекті порушеного в конституційному поданні питання свідчить, що Основний Закон України закріплює основоположні засади зазначеного права громадян і відносить до законодавчого регулювання механізм реалізації цього права. Конституція України не містить норм, які встановлювали б суб'єктний склад органів, уповноважених здійснювати відповідні виплати та їх доставку за призначенням.

З метою забезпечення захисту права, передбаченого статтею 46 Конституції України, положеннями частини першої статті 11 Закону України «Про зв'язок» та частини третьої статті 4 Закону України «Про підприємництво», визначено, що діяльність, пов'язана з виплатою та доставкою пенсій, грошової допомоги малозабезпеченим громадянам, здійснюється виключно відповідно «державними підприємствами зв'язку» та «державними підприємствами і об'єднаннями зв'язку».

До того ж держава як гарант права на соціальний захист громадян взяла на себе виконання функцій виплати та доставки пенсій і грошової допомоги за рахунок коштів Пенсійного фонду України, що підтверджується, зокрема: Постановою Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25 грудня 1996 року № 1548; Законом України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» від 31 грудня 1998 року; розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1999 року № 797-р; наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації України «Про внесення змін до Граничних тарифів на основні послуги зв'язку» від 30 жовтня 2000 року № 160.

Виплата та доставка пенсій, грошової допомоги, отриманих від державних органів соціального захисту населення, Пенсійного фонду України, є діяльністю державних підприємств та об'єднань зв'язку, зміст і обсяги якої заздалегідь визначено державними органами соціального захисту населення, а на період проведення в окремих регіонах України експерименту з призначення пенсій – також органами Пенсійного фонду України, з додержанням затверджених цими органами графіків адресної

доставки пенсій і відповідної грошової допомоги та забезпеченням встановлених законодавством на кожний бюджетний період тарифів її оплати за рахунок державних коштів.

Згідно з багатосторонніми міждержавними угодами, укладеними за участю України, зокрема угодами «Про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у сфері пенсійного забезпечення» від 13 березня 1992 року, «Про гарантії прав громадян у сфері виплати соціальних допомог, компенсаційних виплат сім'ям з дітьми і аліментів» від 9 вересня 1994 року, та двосторонніми угодами України з іншими державами про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення держава, яка виступає стороною в цих угодах, взяла на себе обов'язок здійснювати в установленому порядку виплату пенсій, соціальної допомоги, компенсаційних виплат сім'ям з дітьми та аліментів громадянам інших держав-учасниць відповідних угод, які проживають на її території.

Статтею 86 Закону України «Про пенсійне забезпечення» передбачено, що пенсія може виплачуватись пенсіонерові за його довіреністю, порядок оформлення і строк дії якої визначаються законодавством. У контексті цієї статті положення оспорюваних частин законів не обмежують право громадян, яким призначено державну пенсію, державну грошову допомогу, визначати на свій розсуд фізичну чи юридичну особу для доставки їм зазначених коштів та відмовлятися від такого способу доставки.

Відносини, що виникають у зв'язку з виконанням такого доручення між пенсіонером і особою, яка діяла на підставі довіреності, регулюються відповідними нормами Цивільного кодексу Української РСР.

Конституційним обов'язком держави щодо соціального захисту громадян та забезпечення відповідного рівня їхнього життя зумовлюється її обов'язок самостійно визначати механізм виплати та доставки пенсій, грошової допомоги, а отже, встановлювати конкретні підприємства і організації, які здійснюють зазначені функції.

Верховна Рада України, приймаючи закони з питань соціального захисту громадян, регулювання підприємницької діяльності, захисту від недобросовісної конкуренції тощо, послідовно з 1995 року законодавчо закріплює функцію доставки пенсій, грошової допомоги за державними підприємствами і об'єднаннями зв'язку.

Оплата доставки і виплати пенсій та грошової допомоги за рахунок держави є додатковою соціальною гарантією для пенсіонерів і малозабезпечених громадян незалежно від місця їх проживання.

**3.** Твердження суб'єкта права на конституційне подання про те, що оспорюваними положеннями законів обмежується право кожного на підприємницьку діяльність, пов'язану з виплатою та доставкою пенсій, грошової допомоги малозабезпеченим громадянам, шляхом покладення цих функцій виключно на державні підприємства і об'єднання зв'язку, є необґрунтованими.

Держава, надавши це право, мала на меті, з одного боку, забезпечити соціальний захист найбільш незахищеної частини населення, для якої пенсії та грошова допомога є єдиним джерелом існування, а з другого – створити ефективний механізм виплати і доставки пенсій та інших соціальних виплат громадянам.

Враховуючи гарантованість права на соціальний захист громадян, а також оплату державою доставки пенсій та грошової допомоги, держава має право визначати організації, які виконуватимуть цю функцію. Оспорювані положення статті 11 Закону України «Про зв'язок» та статті 4 Закону України «Про підприємництво» не скасовують прав і свобод громадян, тому твердження суб'єкта права на конституційне подання про порушення вимог частини другої статті 22 Конституції України є безпідставними.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення частини першої статті 11 Закону України «Про зв'язок» від 16 травня 1995 року в редакції Закону від 13 липня 2000 року № 1869-III, згідно з яким діяльність, пов'язана з виплатою та доставкою пенсій, грошової допомоги малозабезпеченим громадянам, здійснюється виключно державними підприємствами зв'язку.

2. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення частини третьої статті 4 Закону України «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 року в редакції Закону від 1 червня 2000 року № 1775-III, згідно з яким діяльність, пов'язана з виплатою та доставкою пенсій, грошової допомоги малозабезпеченим громадянам, здійснюється виключно державними підприємствами і об'єднаннями зв'язку.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статьи 11 Закона Украины «О связи» и отдельных положений статьи 4 Закона Украины «О предпринимательстве» по конституционному представлению 62 народных депутатов Украины (дело о выплате и доставке пенсий и денежной помощи)**

г. Киев  
20 июня 2001 года  
№ 10-рп/2001

Дело № 1-1/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, судья-докладчик, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селивна** Николая Федосовича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статьи 11 Закона Украины «О связи» от 16 мая 1995 года № 160/95 ВР с последующими изменениями (Ведомости Верховной Рады Украины, 1995, № 20, ст. 143; 2000, № 36, ст. 341) и отдельных положений статьи 4 Закона Украины «О предпринимательстве» от 7 февраля 1991 года № 698-ХІІ с последующими изменениями (Ведомости Верховной Рады Украины, 1991, № 14, ст. 168; 1997, № 9, ст. 71; 1998, № 17, ст. 80; 2000, № 36, ст. 299).

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление народных депутатов Украины о конституционности отдельных положений статьи 11 Закона Украины «О связи» и отдельных положений статьи 4 Закона Украины «О предпринимательстве» об установлении порядка выплаты и доставки пенсий, денежной помощи малообеспеченным гражданам исключительно государственными предприятиями и объединениями связи.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответ-

ствии Конституции Украины (конституционности) приведенных положений указанных законов.

Заслушав судьё-докладчика Скомороху В. Е. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – народные депутаты Украины – считает, что отдельные положения статьи 11 Закона Украины «О связи» от 16 мая 1995 года и отдельные положения статьи 4 Закона Украины «О предпринимательстве» от 7 февраля 1991 года относительно того, что деятельность, связанная с выплатой и доставкой пенсий, денежной помощи малообеспеченным гражданам, осуществляется исключительно государственными предприятиями и объединениями связи, ограничили право граждан Украины на занятие предпринимательской деятельностью, так как эта деятельность отнесена к исключительной компетенции (монополии) государственных предприятий и объединений связи.

По мнению народных депутатов Украины, такие ограничения противоречат требованиям статей 22, 42, пункта 5 части первой статьи 92 Конституции Украины.

В письменных разъяснениях Председатель Верховной Рады Украины опровергает приведенное обоснование несоответствия Конституции Украины названных статей законов и указывает, что оспариваемые субъектом права на конституционное представление положения законов не сужают существующих прав и свобод граждан, так как непосредственно касаются гарантированного государством права на своевременное получение пенсий и денежной помощи соответствующими категориями граждан, а по Конституции Украины виды и пределы монополии определяются законом (часть третья статьи 42).

Ссылаясь на статью 42 Конституции Украины, Председатель правления Пенсионного фонда Украины считает, что указанные положения законов соответствуют Конституции Украины (являются конституционными).

Председатель Антимонопольного комитета Украины утверждает, что предоставление государственным предприятиям и объединениям связи исключительных прав действовать на рынке услуг по доставке пенсий и денежной помощи, который не принадлежит к сфере естественных монополий, является препятствием для выхода на этот рынок других предприятий.

2. При решении спора по этому вопросу, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

Конституция Украины провозгласила Украину социальным, правовым государством, признав наивысшей социальной ценностью человека, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность. Главным смыслом и направлением деятельности государства, его определяющей обязанностью является утверждение и обеспечение прав и свобод человека (статьи 1, 3).

В Украине на конституционном уровне закреплено право граждан на социальную защиту, которая включает, в частности, и право на получение пенсий, других видов социальных выплат и помощи (статья 46 Консти-

туции Украины). Этому конституционному праву граждан корреспондирует обязанность государства по выплате соответствующих денежных средств.

Закрепленное Конституцией Украины право граждан на социальную защиту гарантируется общеобязательным государственным страхованием за счет страховых взносов граждан, предприятий, учреждений и организаций, а также бюджетных и других источников социального обеспечения; созданием сети государственных, коммунальных частных учреждений по уходу за нетрудоспособными.

Конституция Украины закрепила гарантии права граждан на социальную защиту, охватывающие осуществление комплекса государственно-правовых мер, а именно: законодательное определение основ социальной защиты, форм и видов пенсионного обеспечения (пункт 6 части первой статьи 92); установление источников государственного социального обеспечения (часть вторая статьи 46); контроль над использованием бюджетных средств (статья 98) и качеством услуг в сфере социальной защиты граждан (часть четвертая статьи 42) и тому подобное.

Кроме пенсионного обеспечения граждан, Конституция Украины (статья 46) предусматривает иные виды социальных выплат и помощи. Законом Украины «О государственной социальной помощи малообеспеченным семьям» от 1 июня 2000 года установлена, в частности, ежемесячная государственная социальная помощь, которая предоставляется в денежной форме малообеспеченным семьям, ее размер, условия назначения и выплаты.

Анализ норм Конституции Украины в аспекте затронутого в конституционном представлении вопроса свидетельствует, что Основной Закон Украины закрепляет основоположные принципы указанного права граждан и относит к законодательному регулированию механизм реализации этого права. Конституция Украины не содержит норм, которые устанавливали бы субъектный состав органов, уполномоченных осуществлять соответствующие выплаты и их доставку по назначению.

С целью обеспечения защиты права, предусмотренного статьей 46 Конституции Украины, положениями части первой статьи 11 Закона Украины «О связи» и части третьей статьи 4 Закона Украины «О предпринимательстве», установлено, что деятельность, связанная с выплатой и доставкой пенсий, денежной помощи малообеспеченным гражданам, осуществляется исключительно соответственно «государственными предприятиями связи» и «государственными предприятиями и объединениями связи».

Кроме того, государство как гарант права на социальную защиту граждан взяло на себя выполнение функций выплаты и доставки пенсий и денежной помощи за счет средств Пенсионного фонда Украины, что подтверждается, в частности: Постановлением Кабинета Министров Украины «Об установлении полномочий органов исполнительной власти и исполнительных органов городских советов относительно регулирования цен (тарифов)» от 25 декабря 1996 года № 1548; Законом Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» от 31 декабря 1998 года; распоряжением Кабинета Министров Украины от 9 августа 1999 года № 797-р; приказом Государственного комитета связи и информатизации Украины

«О внесении изменений в Граничные тарифы на основные услуги связи» от 30 октября 2000 года № 160.

Выплата и доставка пенсий, денежной помощи, полученных от государственных органов социальной защиты населения, Пенсионного фонда Украины, является деятельностью государственных предприятий и объединений связи, содержание и объемы которой заблаговременно определены государственными органами социальной защиты населения, а на период проведения в отдельных регионах Украины эксперимента по назначению пенсий (также органами Пенсионного фонда Украины, с соблюдением утвержденных этими органами графиков адресной доставки пенсий и соответствующей денежной помощи и обеспечение установленных законодательством на каждый бюджетный период тарифов ее оплаты за счет государственных средств.

Согласно многосторонним межгосударственным соглашениям, заключенным при участии Украины, в частности, соглашениям «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в сфере пенсионного обеспечения» от 13 марта 1992 года, «О гарантиях прав граждан в сфере выплаты социальной помощи, компенсационных выплат семьям с детьми и алиментов» от 9 сентября 1994 года, и двусторонним соглашениям Украины с другими государствами о сотрудничестве в сфере пенсионного обеспечения государство, выступающее стороной в этих соглашениях, взяло на себя обязанность осуществлять в установленном порядке выплату пенсий, социальной помощи, компенсационных выплат семьям с детьми и алиментов гражданам других государств-участников соответствующих соглашений, которые проживают на его территории.

Статьей 86 Закона Украины «О пенсионном обеспечении» предусмотрено, что пенсия может выплачиваться пенсионеру по его доверенности, порядок оформления и срок действия которой определяются законодательством. В контексте этой статьи положения оспариваемых частей законов не ограничивают право граждан, которым назначена государственная пенсия, государственная денежная помощь, определять на свое усмотрение физическое или юридическое лицо для доставки им указанных средств и отказываться от такого способа доставки.

Отношения, возникающие в связи с выполнением такого поручения между пенсионером и лицом, действовавшим на основании доверенности, регулируются соответствующими нормами Гражданского кодекса Украинской ССР.

Конституционной обязанностью государства по социальной защите граждан и обеспечению соответствующего уровня их жизни обусловлена его обязанность самостоятельно определять механизм выплаты и доставки пенсий, денежной помощи, а значит, устанавливать конкретные предприятия и организации, осуществляющие указанные функции.

Верховная Рада Украины, принимая законы по вопросам социальной защиты граждан, регулирования предпринимательской деятельности, защиты от недобросовестной конкуренции и т. п., последовательно с 1995 года законодательно закрепляет функцию доставки пенсий, денежной помощи за государственными предприятиями и объединениями связи.

Оплата доставки и выплаты пенсий и денежной помощи за счет государства является дополнительной социальной гарантией для пенсионеров и малообеспеченных граждан независимо от места их проживания.

3. Утверждения субъекта права на конституционное представление о том, что оспариваемыми положениями законов ограничивается право каждого на предпринимательскую деятельность, связанную с выплатой и доставкой пенсий, денежной помощи малообеспеченным гражданам, путем возложения этих функций исключительно на государственные предприятия и объединения связи, являются необоснованными.

Государство, предоставив это право, имело своей целью, с одной стороны, обеспечить социальную защиту наиболее незащищенной части населения, для которой пенсии и денежная помощь является единственным источником существования, и с другой – создать эффективный механизм выплаты и доставки пенсий и других социальных выплат гражданам.

Учитывая гарантированность права на социальную защиту граждан, а также оплату государством доставки пенсий и денежной помощи, государство имеет право определять организации, которые будут выполнять эту функцию. Оспариваемые положения статьи 11 Закона Украины «О связи» и статьи 1 Закона Украины «О предпринимательстве» не отменяют прав и свобод граждан, поэтому утверждения субъекта права на конституционное представление о нарушении требований части второй статьи 22 Конституции Украины являются безосновательными.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) положение части первой статьи 11 Закона Украины «О связи» от 16 мая 1995 года в редакции Закона от 13 июля 2000 года № 1869-III, согласно которому деятельность, связанная с выплатой и доставкой пенсий, денежной помощи малообеспеченным гражданам, осуществляется исключительно государственными предприятиями связи.

2. Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) положение части третьей статьи 4 Закона Украины «О предпринимательстве» от 7 февраля 1991 года в редакции Закона от 1 июня 2000 года № 1775-III, согласно которому деятельность, связанная с выплатой и доставкой пенсий, денежной помощи малообеспеченным гражданам, осуществляется исключительно государственными предприятиями и объединениями связи.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.



- *Summary (to the Resolution no. 10-rp/2001 as of June, 20, 2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has accepted as constitutional provisions of part one of article 11 of the Law of Ukraine «On Communications» as of May 16, 1995, and part three of article 4 of the Law of Ukraine «On Entrepreneurship» as of February 7, 1991, in accordance with which activities related to payment and delivery of pensions, subsidies to lower-income individuals should be performed by exceptionally state enterprises of communications.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**ВИСНОВОК**  
**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 статті 81 Конституції України)**

м. Київ  
4 липня 2001 року  
№ 2-в/2001

Справа № 1-34/2001

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Іващенко** Володимира Івановича – суддя-доповідач, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників Верховної Ради України Беспалого Бориса Яковича – народного депутата України, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, а також представника Президента України Олещенка В'ячеслава Івановича – першого заступника Керівника Головного державно-правового управління Адміністрації Президента України,

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (реєстраційний № 6254 від 1 грудня 2000 року) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Іващенко В. І., пояснення Беспалого Б. Я., Селіванова А. О., Олещенка В. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Верховна Рада України звернулася до Конституційного Суду України за висновком щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (реєстраційний № 6254 від 1 грудня 2000 року), згідно з яким пропонується:

«1. Статтю 81 Конституції України після частини другої доповнити такою частиною: «У разі виходу народного депутата України, обраного за виборчим списком політичної партії, блоку політичних партій, зі складу фракції даної партії, блоку партій, його повноваження припиняються достроково на підставі закону».

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

2. На пленарному засіданні Конституційного Суду України представники Верховної Ради України обґрунтовували внесення змін до статті 81 Конституції України необхідністю врегулювати питання дострокового припинення повноважень народного депутата України, обраного за виборчим списком політичної партії, блоку політичних партій, у разі виходу його зі складу фракції даної партії, блоку партій. У листі Президента України до Конституційного Суду України зазначається, що така зміна спрямована «саме на захист прав і свобод виборців і виступає гарантією народного волевиявлення», а отже, відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції 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 її розділом XIII. Вимоги щодо підстав та порядку внесення таких змін визначають статті 157 і 158 Конституції України. Так, за частиною першою статті 157 не можна вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

Згідно зі статтею 158 Конституції України заборонено протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який вже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається за наявності висновку Конституційного Суду України щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Конституції України).

4. Перевіряючи проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» на предмет його відповідності вимогам статті 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з того, що Верховна

Рада України нинішнього скликання зазначений законопроект не розглядала та не змінювала положення статті 81 Конституції України щодо дострокового припинення повноважень народного депутата України. Отже, вимог статті 158 Конституції України дотримано.

5. Згідно з проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України» у разі виходу народного депутата України, обраного за виборчим списком політичної партії, блоку політичних партій, зі складу фракції даної партії, блоку партій, його повноваження припиняються достроково на підставі закону.

Конституційний Суд України, вирішуючи питання, чи передбачають зазначені зміни до статті 81 Основного Закону України скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, дійшов висновку, що такі зміни не обмежують і не скасовують прав і свобод людини і громадянина, зокрема, гарантованих Конституцією України прав на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (частина перша статті 34); вільне волевиявлення під час виборів (частина друга статті 71); право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах, у тому числі до Верховної Ради України (частини перша, друга статті 36 Конституції України). Ці зміни також не обмежують прав і свобод народного депутата України як людини і громадянина, оскільки вони пов'язані тільки з його спеціальним статусом, що впливає з характеру повноважень, покладених на народного депутата України у зв'язку з виконанням ним державних функцій.

Таким чином, запропоновані законопроектом зміни до Конституції України не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, в тому числі виборців (громадян України, не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України і відповідають вимогам статті 157 Конституції України.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 154, 156, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**д і й ш о в в и с н о в к у:**

1. Визнати таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (реєстраційний № 6254 від 1 грудня 2000 року) у такій редакції:

«1. Статтю 81 Конституції України після частини другої доповнити такою частиною: «У разі виходу народного депутата України, обраного за виборчим списком політичної партії, блоку політичних партій, зі складу фракції даної партії, блоку партій, його повноваження припиняються достроково на підставі закону».

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

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням

*КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ*

Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о даче заключения о соответствии проекта  
Закона Украины «О внесении изменений  
в Конституцию Украины» требованиям статей 157  
и 158 Конституции Украины по обращению  
Верховной Рады Украины  
(дело о внесении изменений в статью 81  
Конституции Украины)**

г. Киев  
4 июля 2001 года  
№ 2-в/2001

Дело № 1-34/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Ивашенко** Владимира Ивановича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селиванова** Николая Федосовича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей Верховной Рады Украины Беспалого Бориса Яковлевича – народного депутата Украины, Селиванова Анатолия Александровича ( Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины, а также представителя Президента Украины Олещенко Вячеслава Ивановича – первого заместителя Руководителя Главного государственно-правового управления Администрации Президента Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины» (регистрационный № 6254 от 1 декабря 2000 года) требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта «О внесении изменений в Конституцию Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины при рассмотрении этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Иващенко В. И., объяснение Беспалого Б. Я., Селиванова А. А., Олещенко В. И. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л :**

**1.** Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины» (регистрационный № 6254 от 1 декабря 2000 года), согласно которому предлагается:

«1. Статью 81 Конституции Украины после части второй дополнить следующей частью: «В случае выхода народного депутата Украины, избранного по избирательному списку политической партии, блока политических партий, из состава фракции данной партии, блока партий, его полномочия прекращаются досрочно согласно закону.»

2. Настоящий Закон вступает в силу со дня его опубликования.»

**2.** На пленарном заседании Конституционного Суда Украины представители Верховной Рады Украины обосновали внесение изменений в статью 81 Конституции Украины необходимостью урегулирования вопроса досрочного прекращения полномочий народного депутата Украины, избранного по избирательному списку политической партии, блока политических партий, в случае его выхода из состава фракции данной партии, блока партий. В письме Президента Украины Конституционному Суду Украины указано, что такое изменение направлено «именно на защиту прав и свобод избирателей и является гарантией народного волеизъявления», а значит, соответствует требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

**3.** Согласно пункту 1 части первой статьи 85 Конституции Украины в полномочия Верховной Рады Украины входит внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных ее разделом XIII. Требования в отношении порядка внесения таких изменений определяют статьи 157 и 158 Конституции Украины. Так, согласно части первой статьи 157 запрещено вносить какие бы то ни было изменения в Конституцию Украины, если они предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина либо если они направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины.

Согласно статье 158 Конституции Украины запрещено в течение года представлять в Верховную Раду Украины один и тот же законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который уже рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят. Верховной Раде Украины запрещено также в течение срока своих полномочий дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины.

Законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается при наличии заключения Конституционного Суда Украины о его соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины (статья 159 Конституции Украины).

**4.** Оценивая проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины» на предмет его соответствия требованиям статьи 158 Конституции Украины, Конституционный Суд Украины исходит из того, что Верховная Рада Украины нынешнего созыва указанный законопроект не рассматривала и не изменяла положения статьи 81 Конституции Украины о досрочном прекращении полномочий народного депутата Украины. Следовательно, требования статьи 158 Конституции Украины соблюдены.

**5.** Согласно проекту Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины» в случае выхода народного депутата Украины, избранного по избирательному списку политической партии, блока политических партий, из состава фракции данной партии, блока партий, его полномочия прекращаются досрочно согласно закону.

Конституционный Суд Украины, при рассмотрении вопроса о том, предусматривают ли указанные изменения в статью 81 Основного Закона Украины отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина, пришел к выводу, что такие изменения не ограничивают и не отменяют прав и свобод человека и гражданина, в частности, гарантированных Конституцией Украины прав на свободу мысли и слова, на свободное выражение своих взглядов и убеждений (часть первая статьи 34); свободное волеизъявление во время выборов (часть вторая статьи 71); права на свободу объединения в политические партии и гражданские организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и других интересов. Политические партии в Украине содействуют формированию и выражению политической воли граждан, принимают участие в выборах, в том числе в Верховную Раду Украины (часть первая, вторая статьи 36 Конституции Украины). Эти изменения также не ограничивают прав и свобод народного депутата Украины как человека и гражданина, так как они связаны только с его специальным статусом, вытекающим из характера полномочий, возложенных на народного депутата Украины в связи с исполнением им государственных функций.

Таким образом, предложенные законопроектом изменения в Конституцию Украины не предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина, в том числе избирателей (граждан Украины, не направленных на ликвидацию независимости или на нарушение территориальной целостности Украины и соответствуют требованиям статьи 157 Конституции Украины.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 154, 156, 159 Конституции Украины, статьями 51, 63, 66, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю:**

- 1.** Признать проект Закона Украины «О внесении изменений в Консти-



туцию Украины» (регистрационный № 6254 от 1 декабря 2000 года) соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины в следующей редакции:

«1. Статью 81 Конституции Украины после части второй дополнить следующей частью: «В случае выхода народного депутата Украины, избранного по избирательному списку политической партии, блока политических партий, из состава фракции данной партии, блока партий, его полномочия прекращаются досрочно согласно закону.»

2. Настоящий Закон вступает в силу со дня его опубликования.»

2. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Conclusion of the Constitutional Court of Ukraine no. 2-«в»/2001, as of 07/04/2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has decided that the Draft Law of Ukraine «On Amendment of the Constitution of Ukraine» according to which the Article 81 of the Constitution of Ukraine should be added with a part with the following wording: «In the event of cessation of membership of a people's deputy of Ukraine elected under the register of voters of a political party, bloc of parties, faction of such party or bloc of parties, such deputy's authority shall terminate in his capacity, pursuant to this law», is in conformance with the requirements of the Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**ВИСНОВОК**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням  
Президента України про надання висновку  
щодо відповідності Конституції України Римського Статуту  
Міжнародного кримінального суду  
(справа про Римський Статут)**

м. Київ  
11 липня 2001 року  
№ 3-в/2001

Справа № 1-35/2001

*Конституційний Суд України  
у складі суддів Конституційного Суду України:*

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання – Президента України – Носова Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, Єфіменка Леоніда Васильовича, заступника Міністра юстиції України, а також залученого до розгляду справи представника Міністерства закордонних справ України Праведника Андрія Івановича, виконуючого обов'язки начальника відділу міжнародного публічного права Правового департаменту,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду, підписаного від імені України 20 січня 2000 року, який вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 151 Конституції України стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України міжнародних договорів, які вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І., а також пояснення Носо-ва В. В., Єфіменка Л. В., Праведника А. І. та дослідивши матеріали спра-ви, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звер-нувся до Конституційного Суду України з клопотанням надати висновок щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнарод-ного кримінального суду (далі – Статут), підписаного від імені України 20 січня 2000 року, який підлягає внесенню до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість.

На думку Президента України, низка статей Статуту не узгоджується із Конституцією України, зокрема:

– стаття 27, згідно з якою положення Статуту застосовується однаково до всіх осіб, незважаючи на їх посадове становище, не відповідає части-нам першій, третій статті 80, частині першій статті 105, частинам першій, третій статті 126 Конституції України, якими народним депутатам Укра-їни, Президенту України і суддям на час виконання повноважень гаран-тується недоторканність;

– пункт 1 статті 89, який передбачає передачу осіб Міжнародному кри-мінальному суду, та пункт 3 статті 107 стосовно передачі державою вико-нання вироку особи третій державі для судового переслідування чи приве-дення вироку до виконання не узгоджуються з частиною другою статті 25 Конституції України, відповідно до якої громадянин України не може бу-ти виданий іншій державі, в тому числі й у порядку кримінального судочинства. Конституцією України не передбачена також видача громадян України (як окремих вид екстрадиції) міжнародним органам кримінальної юрисдикції;

– абзац десятий преамбули та стаття 1 не узгоджуються з частинами першою, третьою статті 124, частиною п'ятою статті 125 Конституції України, відповідно до яких не допускається делегування функцій судів України іншим органам та створення судів, не передбачених Основним Законом;

– стаття 4, пункт 1 статті 12 щодо визнання державою-учасницею юрисдикції Суду та здійснення ним функцій і повноважень на території будь-якої держави не узгоджуються з частиною другою статті 5 Конститу-ції України, яка не допускає здійснення народом влади, в тому числі судової, через міжнародні органи;

– пункт 1 статті 9 щодо уповноваження Асамблеї держав-учасниць ви-значати Елементи злочинів та вносити до них поправки, підпункт «а» пункту 1 статті 21, стаття 51 стосовно правил судочинства та положення статей 23, 77 стосовно визначення покарань не узгоджуються з пункта-ми 14, 22 частини першої статті 92, статтею 75 Конституції України;

– підпункт «а» пункту 1 статті 103 фактично поширює на громадян України дію законів іншої держави під час відбування покарання, чим позбавляє їх прав, гарантованих Конституцією України. Це також не узгод-

жується з частиною третьою статті 63 Конституції України, за якою засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, визначених законом України і встановлених вироком суду України, та частиною першою статті 64 Конституції України, яка допускає можливість обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина лише у випадках, передбачених Конституцією України;

– пункт 4 статті 42, пункт 2 статті 66, згідно з якими доведення вини обвинуваченого покладається на прокурора, обраного членами Асамблеї держав-учасниць, не узгоджуються з пунктом 1 частини першої статті 121 Конституції України, відповідно до якого підтримання обвинувачення в суді покладається на прокуратуру України.

В процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України представники суб'єкта права на конституційне подання підтримали наведену аргументацію щодо невідповідності зазначених положень Статуту Конституції України.

Представник Міністерства закордонних справ України, навпаки, зазначив, що, на думку Міністерства, положення Статуту не суперечать Конституції України, а тому він може бути ратифікований Верховною Радою України без внесення змін до Основного Закону України.

2. Розглядаючи Статут на предмет його відповідності Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого:

2.1. Відповідно до частини першої статті 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. До них належать Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції (частина третя статті 124).

Систему судів загальної юрисдикції в Україні складають: Верховний Суд України – найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції, вищі спеціалізовані суди, апеляційні та місцеві суди (частини друга, третя, четверта статті 125). Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються (частина перша статті 124). Заборонено також створення надзвичайних та особливих судів (частина п'ята статті 125).

Стаття 1 Статуту, вказуючи на те, що Міжнародний кримінальний суд є постійним органом, уповноваженим здійснювати юрисдикцію щодо осіб, відповідальних за найсерйозніші злочини, які викликають стурбованість міжнародного співтовариства, водночас наголошує, що цей Суд доповнює національні органи кримінальної юстиції. Аналогічне положення міститься також в абзаці десятому преамбули Статуту. Доповнюючий національну систему правосуддя характер Міжнародного кримінального суду конкретизується у ряді інших статей Статуту, зокрема в пункті 2 статті 4, згідно з яким Суд може здійснювати свої функції і повноваження на території будь-якої держави-учасниці, у підпункті «а» пункту 1 статті 17, відповідно до якого Суд приймає до свого провадження справи не тільки за зверненням держави-учасниці, а й з власної ініціативи, коли держава, під юрисдикцією якої перебуває особа, підозрювана у вчиненні передбаченого Статутом злочину, «не бажає або не здатна проводити розслідування чи порушити кримінальне переслідування належним чином».

Це істотно відрізняє Міжнародний кримінальний суд від міжнародних судових органів, зокрема Європейського Суду з прав людини, право звертатися до яких за захистом своїх прав і свобод закріплено в частині четвертій статті 55 Конституції України. Такі міжнародні судові органи порушують справу лише за зверненням осіб, причому особа може звернутися до них лише після використання всіх національних засобів правового захисту.

Отже, на відміну від міжнародних судових органів, передбачених частиною четвертою статті 55 Конституції України, які за своєю природою є допоміжними засобами захисту прав і свобод людини і громадянина, Міжнародний кримінальний суд доповнює систему національної юрисдикції.

Можливість такого доповнення судової системи України не передбачена розділом VIII «Правосуддя» Конституції України. Це дає підстави для висновку, що абзац десятий преамбули та стаття 1 Статуту не узгоджуються з положеннями частин першої, третьої статті 124 Конституції України, а тому приєднання України до цього Статуту відповідно до частини другої статті 9 Конституції України можливе лише після внесення до неї відповідних змін.

За своєю природою Міжнародний кримінальний суд є міжнародно-правовим судовим органом, який створюється за згодою держав-учасниць його установчого документа – Статуту, положення якого базуються на принципі поваги прав і свобод людини, зокрема створення відповідних юрисдикційних механізмів для забезпечення справедливого правосуддя. Тому Міжнародний кримінальний суд не може бути віднесений до надзвичайних і особливих судів, створення яких не допускається відповідно до частини п'ятої статті 125 Конституції України. Надзвичайними і особливими судами за змістом цієї статті є, по-перше, не міжнародні, а національні суди, по-друге, суди, створені для підміни звичайних судів, які належним чином не дотримують встановлених законом процедур.

Отже, вважати абзац десятий преамбули та статтю 1 Статуту такими, що суперечать статті 125 Конституції України, немає підстав.

2.2. Відповідно до пункту 1 статті 27 Статуту його положення застосовуються однаково до всіх осіб незалежно від їх посадового становища. Зокрема, посадове становище глави держави або уряду, члена уряду чи парламенту, вибраного представника чи посадової особи уряду не звільняє особу від кримінальної відповідальності згідно зі Статутом і не є само по собі підставою для пом'якшення вироку.

В пункті 2 статті 27 Статуту зазначається, що імунітети та спеціальні норми, які можуть бути пов'язані з посадовим становищем особи відповідно до національного чи міжнародного права, не повинні перешкоджати здійсненню Судом його юрисдикції щодо такої особи.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, ці положення статті 27 суперечать частинам першій, третій статті 80, частині першій статті 105 та частинам першій, третій статті 126 Конституції України, якими гарантується недоторканність відповідно народним депутатам України, Президенту України та суддям.

Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходить з такого. Відповідно до статті 18 Конституції України зовнішньополітична діяльність України ґрунтується на загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права.

Одним з таких принципів є принцип сумлінного виконання міжнародних зобов'язань, який виник у формі міжнародно-правового звичаю «*pacata sunt servanda*» ще на ранніх стадіях розвитку державності, а нині дістав своє відображення у численних міжнародних угодах.

Як загальновизнане правило поведінки суб'єктів зазначений принцип закріплено у Статуті ООН, в преамбулі якого підкреслюється рішучість членів ООН «створити умови, за яких можуть дотримуватися справедливість і повага до зобов'язань, що випливають з договорів та інших джерел міжнародного права».

Встановлення відповідальності за вчинення переважної більшості злочинів, передбачених Римським Статутом, є міжнародно-правовим зобов'язанням України відповідно до інших міжнародно-правових документів, які набули чинності для нашої держави (багато з них – задовго до набрання чинності Конституцією України). Це, зокрема, Конвенція про запобігання злочинів геноциду та покарання за нього від 9 грудня 1948 року (набула чинності 15 лютого 1955 року); Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року (набула чинності 3 січня 1955 року); Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року (набула чинності 3 січня 1955 року); Конвенція про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту від 14 травня 1954 року (набула чинності 6 липня 1957 року); Міжнародна конвенція про попередження злочину апартеїду та покарання за нього від 30 листопада 1973 року (набула чинності 18 липня 1976 року); Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання від 10 грудня 1984 року (набула чинності 26 червня 1987 року).

Статут фактично відтворює переважну більшість положень, що визнають злочини, саме названих та інших конвенцій, до яких приєдналася Україна. До того ж положення Статуту, які забороняють злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини, злочин агресії, розглядаються нині як звичаєва норма міжнародного права, що неодноразово підтверджували міжнародні судові органи. Отже, їх характер як злочинних згідно зі статтею 18 Конституції України не залежить від приєднання України до Статуту та набуття ним чинності.

2.2.1. Положення Статуту не забороняють встановлення і не скасовують положень Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України, Президента України та суддів, а лише виходять з того, що недоторканність цих осіб стосується національної юрисдикції і не може бути перешкодою для здійснення юрисдикції Міжнародним кримінальним судом стосовно тих з них, які вчинили злочини, передбачені Статутом.

Це повністю узгоджується з міжнародно-правовими зобов'язаннями України. Так, Конвенція про запобігання злочинів геноциду та покарання за нього прямо передбачає, що особи, які вчиняють геноцид, підлягають

покаранню незалежно від того, чи є вони відповідальними за конституцією правителями, посадовими або приватними особами (стаття IV). Тому положення Конституції України щодо недоторканності названих категорій осіб мають тлумачитися в системному зв'язку з положенням статті 18 Конституції України.

2.2.2. Недоторканність певної категорії посадових осіб – це не їх привілей; вона пов'язана з виконанням ними важливих державних функцій, а тому відповідно до Конституції України і міжнародно-правових зобов'язань України не може розглядатися як гарантія їх безкарності. Недоторканність народних депутатів України, Президента України, суддів передбачає лише спеціальні умови притягнення їх до кримінальної відповідальності.

2.2.3. Особи, що користуються правом недоторканності, можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності за національним законом, який відповідає міжнародно-правовим зобов'язанням держави, шляхом задіяння внутрішньодержавних (національних) судових механізмів. Згідно з покладеним в основу Статуту (стаття 17) принципом комплементарності Міжнародний кримінальний суд не приймає справи до свого розгляду, якщо відповідна особа вже була засуджена з дотриманням належної законної процедури іншим судом (у тому числі національним) за діяння, заборонені Статутом (стаття 20).

Отже, стаття 27 Статуту не суперечить частинам першій, третій статті 80, частині першій статті 105 та частинам першій, третій статті 126 Конституції України.

2.3. Згідно з частиною другою статті 25 Конституції України громадянин України не може бути виданий іншій державі.

Пункт 1 статті 89 Статуту передбачає, що Міжнародний кримінальний суд може направити прохання про арешт та передачу особи разом з відповідними матеріалами будь-якій державі, на території якої перебуває ця особа, і звернутися до цієї держави з проханням про співробітництво в її арешті та передачі. Держави-учасниці відповідно до процедури, передбаченої їх національним законодавством, виконують таке прохання.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що це положення Статуту суперечить наведеному вище положенню статті 25 Конституції України. Не узгоджується з цим положенням, на його думку, також пункт 3 статті 107 Статуту, за яким держава виконання вироку може згідно зі своїм законодавством видати або іншим способом передати відповідну особу в розпорядження держави, що звернулася з проханням про видачу чи передачу цієї особи з метою судового переслідування або виконання вироку.

Аналіз положень Конституції України, Статуту та інших матеріалів справи, а також ознайомлення зі спеціальною літературою та міжнародно-правовою практикою дають підстави Конституційному Суду України констатувати:

2.3.1. Терміни «передача» і «видача» в загальноживаному розумінні часто розглядаються як синоніми, але в міжнародно-правових документах та спеціальній літературі в них вкладається різний зміст, що робить їх юридичну природу неідентичною.

Міжнародно-правові документи та спеціальна література при цьому виходять з того, що доставлення особи до іншої рівносуверенної держави принципово відрізняється від доставлення особи до Суду, створеного відповідно до міжнародного права за участю та згодою заінтересованих держав. Якщо перше за міжнародно-правовою термінологією позначається терміном «видача», або «екстрадиція» (від лат. ex – з, поза і traditio – передавання), то друге – терміном «передача».

Цієї міжнародно-правової практики дотримується також Статут, відповідно до статті 102 якого термін «передача» означає доставлення особи державою до Суду, а «видача» – доставлення особи однією державою в іншу державу згідно з положеннями міжнародного договору, конвенції чи національного законодавства.

2.3.2. Відповідно до частини другої статті 25 Конституції України забороняється видача (екстрадиція) громадян України іншій державі. Тобто ця заборона стосується лише національної, а не міжнародної юрисдикції. Вона має на меті гарантувати неупередженість судового розгляду та справедливості і законності покарань для своїх громадян.

Міжнародний кримінальний суд не може прирівнюватися до іноземного суду, оскільки створюється, як уже зазначалося, за участю та згодою держав-учасниць на основі міжнародного, а не національного права. Мета, якою пояснюється заборона видачі громадян однієї держави іншій, досягається у Міжнародному кримінальному суді шляхом застосування відповідних положень Статуту, розроблених (або схвалених) державами-учасницями. Ці положення базуються на міжнародних пактах про права людини, згода на обов'язковість яких для України вже надана.

2.3.3. Тому конституційні положення щодо заборони видачі громадян України (навіть за умови широкого тлумачення поняття «видача») не можна розглядати окремо від міжнародно-правових зобов'язань України. При цьому слід мати на увазі також принцип комплементарності, закріплений у Статуті (стаття 17), з якого випливає, що в разі задіяння національної юрисдикції щодо осіб, винних у вчиненні найтяжчих міжнародних злочинів, Міжнародний кримінальний суд не здійснюватиме щодо них власної юрисдикції, отже, і питання про передачу їх Міжнародному кримінальному суду не виникатиме.

2.4. Відповідно до статті 4 Статуту Міжнародний кримінальний суд може здійснювати свої функції і повноваження на території будь-якої держави-учасниці та за спеціальною угодою – на території будь-якої іншої держави. Держава, яка стає учасницею Статуту, визнає тим самим юрисдикцію Суду стосовно злочинів, вказаних у статті 5 цього Статуту (пункт 1 статті 12).

На думку суб'єкта права на конституційне подання, зазначені положення Статуту суперечать частині другій статті 5 Конституції України, згідно з якою «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Це положення нібито не допускає здійснення народом влади, в тому числі судової, через міжнародні органи.



Отже, в конституційному поданні ставляться під сумнів не тільки окремі положення Статуту, а й здійснення Міжнародним кримінальним судом юрисдикції на території України взагалі.

Як впливає із змісту зазначених та інших статей Статуту, Міжнародний кримінальний суд здійснює свою юрисдикцію на території лише тих держав, які приєдналися до Статуту шляхом його ратифікації у встановленому порядку, тобто стали державами-учасниками Статуту, або уклали спеціальну угоду про поширення його юрисдикції на свою територію.

Згідно з частиною першою статті 9, пунктом 32 частини першої статті 85 Конституції України надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів, у тому числі цього Статуту, віднесено до повноважень Верховної Ради України – парламенту, який через обраних до нього представників – народних депутатів України – репрезентує волю народу.

Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, стають частиною національного законодавства України. Саме в такий спосіб здійснюється народний суверенітет щодо поширення юрисдикції міжнародних судових органів на територію України (за умови, що положення їх статутів не суперечать Конституції України).

Тому визнавати пункт 1 статті 89, пункт 3 статті 107 Статуту такими, що суперечать вимогам частини другої статті 25 Конституції України, немає підстав.

2.5. Відповідно до підпункту «а» пункту 1 статті 21 Статуту Міжнародний кримінальний суд, крім Статуту, застосовує «Елементи злочинів та свої Правила процедури і доказування». Вимоги до цих Правил встановлені у статті 51 Статуту.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що викладені в зазначених статтях положення Статуту суперечать Конституції України, оскільки згідно з пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України судоустрій та судочинство визначаються виключно законами України, що приймаються Верховною Радою України, яка є єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75).

Відповідно до частини першої статті 9 Конституції України міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Згода на обов'язковість міжнародного договору (його ратифікація) здійснюється Верховною Радою України у формі закону, який за своєю правовою природою не відрізняється від інших законів України (Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000 у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.). Тому приєднання України до Статуту не суперечить вимогам статті 75 та пункту 14 статті 92 Конституції України. Зміни у зв'язку з таким приєднанням можливі лише до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України.

2.6. Відповідно до пункту 1 статті 9 Статуту Елементи злочинів допо-

магають Суду в тлумаченні і застосуванні його статей 6, 7 та 8 і «приймаються більшістю в дві третини голосів членів Асамблеї держав-учасниць».

На думку суб'єкта права на конституційне подання, зазначені положення не узгоджуються з пунктом 22 частини першої статті 92 Конституції України, за яким діяння, які є злочинами, та відповідальність за них визначаються виключно законами України, що приймаються Верховною Радою України.

Суперечать названим положенням Конституції України, як вважає суб'єкт права на конституційне подання, також стаття 23 Статуту, яка встановлює, що особа, визнана Міжнародним кримінальним судом винною, може бути покарана тільки відповідно до його положень, та стаття 77 Статуту, яка визначає види покарань особам, визнаним винними у вчиненні злочинів.

Виходячи з мотивів, викладених у підпункті 2.5, Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстав для визнання названих положень Статуту такими, що не відповідають Конституції України, немає.

2.7. Згідно з підпунктом «а» пункту 1 статті 103 Статуту покарання у вигляді позбавлення волі відбувається у державі, що визначається Судом із переліку держав, які повідомили Суд про свою готовність прийняти осіб, щодо яких винесено вирок.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що ці положення Статуту суперечать частині третій статті 63 Конституції України, відповідно до якої «засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду», та частині першій статті 64 Конституції України, за якою «конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України».

2.7.1. Незважаючи на те, що стаття 120 Статуту забороняє застереження до цього міжнародного договору, його статті 103, 124 дозволяють державам-учасникам робити заяви, які виключають виникнення зобов'язань для них за окремими положеннями Статуту протягом певного періоду часу, або встановлювати спеціальні умови співробітництва в рамках цього міжнародного договору.

Тому можливе обмеження прав і свобод громадян України у зв'язку з відбуванням покарання в іншому, відмінному від встановленого законами України, порядку знімається на основі зробленої державою (в даному випадку Україною) заяви про готовність приймати своїх громадян, щодо яких Міжнародний кримінальний суд виніс вирок, для відбування покарання у своїй країні.

2.7.2. При вирішенні цього спору необхідно враховувати також положення пункту 3 статті 103 Статуту, які передбачають, що Міжнародний кримінальний суд, визначаючи державу, в якій засуджена ним особа має відбувати покарання, враховує з-поміж іншого думку особи, щодо якої винесено вирок (підпункт «с»), громадянство цієї особи (підпункт «d»), а також визнані міжнародні договірні стандарти поведіння з ув'язненими (підпункт «b»).

Зазначені обставини, з урахуванням чинних міжнародних зобов'язань України, дають підстави для висновку, що підпункт «а» пункту 1 статті 103 Статуту не суперечить частині третій статті 63 та частині першій статті 64 Конституції України, оскільки положення цього підпункту не призведуть до обмежень прав і свобод людини і громадянина, які виходять за межі випадків, передбачених Конституцією України (частина друга статті 64).

2.8. Пункт 1 статті 121 Конституції України встановлює, що підтримання державного обвинувачення в суді покладається на прокуратуру України, яка становить єдину систему.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що цьому конституційному положенню не відповідає пункт 4 статті 42 Статуту, відповідно до якого як окремий орган Міжнародного кримінального суду діє Канцелярія прокурора. Вона відповідає за одержання обґрунтованої інформації про злочини, що підпадають під юрисдикцію Суду, за їх вивчення та здійснення розслідувань і кримінального переслідування в Суді. Співробітники Канцелярії не здійснюють запитів і не виконують вказівок будь-якого зовнішнього джерела.

Не узгоджується з названим положенням Конституції України, на думку суб'єкта права на конституційне подання, також пункт 2 статті 66 Статуту, за яким тягар доведення вини обвинуваченого покладається на прокурора.

Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходить, по-перше, з того, що підтримання прокуратурою України державного обвинувачення в суді за змістом статті 121 Конституції України стосується внутрішньої, а не міжнародно-правової юрисдикції. По-друге, відповідно до пункту 4 статті 42 Статуту прокурор, на якого покладається кримінальне переслідування в Суді та тягар доведення вини обвинуваченого, обирається державами-учасницями Статуту, отже, їх волевиявлення при цьому не обмежується.

Оскільки згідно з частиною першою статті 9 Конституції України міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, стають частиною національного законодавства України, відповідні положення Статуту, що стосуються підтримання обвинувачення в Міжнародному кримінальному суді, можуть бути імплементовані в закони України без внесення змін до Конституції України.

Це дає підстави для висновку, що пункт 4 статті 42 та пункт 2 статті 66 Статуту не суперечать положенням пункту 1 статті 121 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтею 151 Конституції України, статтями 51, 62, 66, 70, 88 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**д і й ш о в в и с н о в к у:**

**1.** Визнати Римський Статут Міжнародного кримінального суду, підписаний від імені України 20 січня 2000 року, який вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість, таким, що не від-

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ***

---

повідас Конституції України, в частині, що стосується положень абзацу десятого преамбули та статті 1 Статуту, за якими «Міжнародний кримінальний суд... доповнює національні органи кримінальної юстиції».

**2.** Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду, підписаного від імені України 20 січня 2000 року, який вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість, є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**  
**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу о даче заключения о соответствии  
Римского Устава Международного уголовного суда  
Конституции Украины по конституционному представлению  
Президента Украины  
(дело о Римском Уставе)**

г. Киев  
11 июля 2001 года  
№ 3-в/2001

Дело № 1-35/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Ивашенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селивна** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление – Президента Украины – Носова Владислава Васильевича, Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины, Ефименко Леонида Васильевича, заместителя Министра юстиции Украины, а также привлеченного к рассмотрению дела представителя Министерства иностранных дел Украины Праведника Андрея Ивановича, исполняющего обязанности начальника отдела международного публичного права Правового департамента,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче заключения о соответствии Римского Устава Международного уголовного суда, подписанного от имени Украины 20 января 2000 года, который вносится в Верховную Раду Украины для дачи согласия на его обязательность, Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 151 Конституции Украины стало конституционное представление Президента Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии Конституции Украины международных договоров, которые вносятся в Верховную Раду Украины для дачи согласия на их обязательность.

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И., а также объяснение Носова В. В., Ефименко Л. В., Праведника А. И., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

1. Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством о даче заключения о соответствии Конституции Украины Римского Устава Международного уголовного суда (далее – Устав), подписанного от имени Украины 20 января 2000 года, подлежащего внесению в Верховную Раду Украины для дачи согласия на его обязательность.

По мнению Президента Украины, ряд статей Устава не согласуется с Конституцией Украины, в частности:

– статья 27, в соответствии с которой положение Устава применяется одинаково ко всем лицам, невзирая на их должностное положение, не соответствует частям первой, третьей статьи 80, части первой статьи 105, частям первой, третьей статьи 126 Конституции Украины, которыми народным депутатам Украины, Президенту Украины и судьям на время выполнения полномочий гарантируется неприкосновенность;

– пункт 1 статьи 89, предусматривающий передачу лиц Международному уголовному суду, и пункт 3 статьи 107 о передаче государством исполнения приговора лица третьему государству для судебного преследования или приведения приговора в исполнение не согласуются с частью второй статьи 25 Конституции Украины, согласно которой гражданин Украины не может быть выдан другому государству в том числе и в порядке уголовного судопроизводства. Конституцией Украины не предусмотрена также выдача граждан Украины (как отдельный вид экстрадиции) международным органам уголовной юрисдикции;

– абзац десятый преамбулы и статья 1 не согласуются с частями первой, третьей статьи 124, частью пятой статьи 125 Конституции Украины, согласно которым не допускается делегирование функций судов Украины иным органам и создание судов, не предусмотренных Основным Законом;

– статья 4, пункт 1 статьи 12 о признании государством-участником юрисдикции Суда и осуществлении им функций и полномочий на территории любого государства не согласуются с частью второй статьи 5 Конституции Украины, которая не допускает осуществление народом власти, в том числе судебной, через международные органы;

– пункт 1 статьи 9 о полномочии Ассамблеи государств-участников определять Элементы преступлений и вносить в них поправки, подпункт «а» пункта 1 статьи 21, статья 51 о правилах судопроизводства и положения статей 23, 77 об определении наказаний не согласуются с пунктами 14, 22 части первой статьи 92, статьей 75 Конституции Украины;

– подпункт «а» пункта 1 статьи 103 фактически распространяет на граждан Украины действие законов другого государства во время отбывания наказания, чем лишает их прав, гарантированных Конституцией Украины. Это также не согласуется с частью третьей статьи 63 Конституции Украины, согласно которой осужденный пользуется всеми правами человека и гражданина, за исключением ограничений, определенных за-

коном Украины и установленных приговором суда Украины, и частью первой статьи 64 Конституции Украины, которая допускает возможность ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина только в случаях, предусмотренных Конституцией Украины;

– пункт 4 статьи 42, пункт 2 статьи 66, в соответствии с которыми бремя доказывания вины обвиняемого возлагается на прокурора, избранного членами Ассамблеи государств-участников, не согласуются с пунктом 1 части первой статьи 121 Конституции Украины, согласно которому поддержание обвинения в суде возлагается на прокуратуру Украины.

В процессе рассмотрения дела в открытом пленарном заседании Конституционного Суда Украины представители субъекта права на конституционное представление поддержали изложенную аргументацию о несоответствии указанных положений Устава Конституции Украины.

Представитель Министерства иностранных дел Украины, наоборот, указал, что, по мнению Министерства, положения Устава не противоречат Конституции Украины, а потому он может быть ратифицирован Верховной Радой Украины без внесения изменений в Основной Закон Украины.

2. Рассматривая Устав на предмет его соответствия Конституции Украины, Конституционный Суд Украины исходит из следующего:

2.1. Согласно части первой статьи 124 Конституции Украины правосудие в Украине осуществляется исключительно судами. К ним относятся Конституционный Суд Украины и суды общей юрисдикции (часть третья статьи 124).

Систему судов общей юрисдикции в Украине составляют: Верховный Суд Украины – наивысший судебный орган в системе судов общей юрисдикции, высшие специализированные суды, апелляционные и местные суды (части вторая, третья, четвертая статьи 125). Делегирование функций судов, а также присвоение этих функций другими органами или должностными лицами не допускаются (часть первая статьи 124). Запрещено также создание чрезвычайных и особых судов (часть пятая статьи 125).

Статья 1 Устава, указывая на то, что Международный уголовный суд является постоянным органом, уполномоченным осуществлять юрисдикцию в отношении лиц, ответственных за тяжчайшие преступления, вызывающие обеспокоенность международного сообщества, вместе с тем подчеркивает, что этот Суд дополняет национальные органы криминальной юстиции. Аналогичное положение содержится также в абзаце десятом преамбулы Устава. Дополняющий национальную систему правосудия характер Международного уголовного суда конкретизируется в ряде других статей Устава, в частности в пункте 2 статьи 4, согласно которому Суд может осуществлять свои функции и полномочия на территории любого государства-участника, в подпункте «а» пункта 1 статьи 17, согласно которому Суд принимает к своему производству дела не только по обращению государства-участника, но и по собственной инициативе, если государство, под юрисдикцией которого находится лицо, подозреваемое в совершении предусмотренного Уставом преступления, «не желает или не способно проводить расследование или возбудить уголовное преследование надлежащим образом».

Это существенным образом отличает Международный уголовный суд от международных судебных органов, в частности Европейского Суда по правам человека, право обращаться к которым для защиты своих прав и свобод закреплено в части четвертой статьи 55 Конституции Украины. Такие международные судебные органы возбуждают дело только по обращению лиц, причем лицо может обратиться к ним только после использования всех национальных средств правовой защиты.

Следовательно, в отличие от международных судебных органов, предусмотренных частью четвертой статьи 55 Конституции Украины, которые по своей природе являются вспомогательными средствами защиты прав и свобод человека и гражданина, Международный уголовный суд дополняет систему национальной юрисдикции.

Возможность такого дополнения судебной системы Украины не предусмотрена разделом VIII «Правосудие» Конституции Украины. Это дает основания для вывода, что абзац десятый преамбулы и статья 1 Устава не согласуются с положениями частей первой, третьей статьи 124 Конституции Украины, а потому присоединение Украины к этому Уставу согласно части второй статьи 9 Конституции Украины возможно лишь после внесения в нее соответствующих изменений.

По своей природе Международный уголовный суд является международно-правовым судебным органом, который создается по согласию государств-участников его учредительного документа – Устава, положения которого базируются на принципе уважения прав и свобод человека, в частности создания соответствующих юрисдикционных механизмов для обеспечения справедливого правосудия. Поэтому Международный уголовный суд не может быть отнесен к чрезвычайным и особым судам, создание которых не допускается согласно части пятой статьи 125 Конституции Украины. Чрезвычайными и особыми судами по смыслу этой статьи являются, во-первых, не международные, а национальные суды, во-вторых, суды, созданные для подмены обычных судов, которые надлежащим образом не соблюдают установленные законом процедуры.

Следовательно, считать абзац десятый преамбулы и статью 1 Устава противоречащими статье 125 Конституции Украины нет оснований.

2.2. Согласно пункту 1 статьи 27 Устава его положения применяются одинаково ко всем лицам независимо от их должностного положения. В частности, должностное положение главы государства или правительства, члена правительства или парламента, избранного представителя или должностного лица правительства не освобождает лицо от уголовной ответственности согласно Уставу и не является само по себе основанием для смягчения приговора.

В пункте 2 статьи 27 Устава отмечается, что иммунитеты и специальные нормы, которые могут быть связаны с должностным положением лица согласно национальному или международному праву, не должны препятствовать осуществлению Судом его юрисдикции в отношении такого лица.

По мнению субъекта права на конституционное представление, эти положения статьи 27 противоречат частям первой, третьей статьи 80, части первой статьи 105 и частям первой, третьей статьи 126 Конституции



Украины, которыми гарантируется неприкосновенность соответственно народным депутатам Украины, Президенту Украины и судьям.

Решая этот спор, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

В соответствии со статьей 18 Конституции Украины, внешнеполитическая деятельность Украины базируется на общепризнанных принципах и нормах международного права.

Одним из таких принципов является принцип добросовестного выполнения международных обязательств, возникший в форме международно-правового обычая «*pacta sunt servanda*» еще на ранних стадиях развития государственности, а ныне получивший свое отражение в многочисленных международных соглашениях.

Как общепризнанное правило поведения субъектов указанной принцип закреплён в Уставе ООН, в преамбуле которого подчеркивается решимость членов ООН «создать условия, в которых могут поддерживаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и иных источников международного права».

Установление ответственности за совершение подавляющего большинства преступлений, предусмотренных Римским Уставом, является международно-правовым обязательством Украины согласно другим международно-правовым документам, которые вступили в силу для нашего государства (многие из них – задолго до вступления в силу Конституции Украины). Это, в частности, Конвенция о предотвращении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 года (вступила в силу 15 февраля 1955 года); Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года (вступила в силу 3 января 1955 года); Женевская конвенция об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 года (вступила в силу 3 января 1955 года); Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 года (вступила в силу 6 июля 1957 года); Международная конвенция о предупреждении преступления апартеида и наказании за него от 30 ноября 1973 года (вступила в силу 18 июля 1976 года); Конвенция против истязаний и друг жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 года (вступила в силу 26 июня 1987 года).

Устав фактически воссоздает подавляющее большинство положений, определяющих преступления, именно названных и иных конвенций, к которым присоединилась Украина. К тому же положения Устава, запрещающие преступление геноцида, преступления против человечества, военные преступления, преступление агрессии рассматриваются ныне как обычная норма международного права, что неоднократно подтверждали международные судебные органы. Итак, их характер как преступных согласно статье 18 Конституции Украины не зависит от присоединения Украины к Уставу и его вступления в силу.

2.2.1. Положения Устава не запрещают установление и не отменяют положения Конституции Украины о неприкосновенности народных депутатов Украины, Президента Украины и судей, а лишь исходят из того, что неприкосновенность этих лиц касается национальной юрисдикции и не

может быть препятствием для осуществления юрисдикции Международным уголовным судом в отношении тех из них, которые совершили преступления, предусмотренные Уставом.

Это полностью согласуется с международно-правовыми обязательствами Украины. Так, Конвенция о предотвращении преступления геноцида и наказании за него прямо предусматривает, что лица, осуществляющие геноцид, подлежат наказанию независимо от того, являются ли они ответственными по конституции правителями, должностными или частными лицами (статья IV). Поэтому положения Конституции Украины о неприкосновенности названных категорий лиц следует толковать в системной связи с положением статьи 18 Конституции Украины.

2.2.2. Неприкосновенность определенной категории должностных лиц – это не их привилегия; она связана с выполнением ими важных государственных функций, а потому согласно Конституции Украины и международно-правовым обязательствам Украины не может рассматриваться как гарантия их безнаказанности. Неприкосновенность народных депутатов Украины, Президента Украины, судей предусматривает лишь специальные условия привлечения их к уголовной ответственности.

2.2.3. Лица, пользующиеся правом неприкосновенности, могут быть привлечены к уголовной ответственности по национальному закону, соответствующему международно-правовым обязательствам государства, посредством задействования внутригосударственных (национальных) судебных механизмов. В соответствии с положенным в основу Устава (статья 17) принципом комплементарности Международный уголовный суд не принимает дела к своему рассмотрению, если соответствующее лицо уже было осуждено с соблюдением надлежащей законной процедуры другим судом (в том числе национальным) за деяния, запрещенные Уставом (статья 20).

Следовательно, статья 27 Устава не противоречит частям первой, третьей статьи 80, части первой статьи 105 и частям первой, третьей статьи 126 Конституции Украины.

2.3. Согласно части второй статьи 25 Конституции Украины гражданин Украины не может быть выдан другому государству.

Пункт 1 статьи 89 Устава предусматривает, что Международный уголовный суд может направить просьбу об аресте и передаче лица вместе с соответствующими материалами любому государству, на территории которого находится это лицо, и обратиться к этому государству с просьбой о сотрудничестве в его аресте и передаче. Государства-участники согласно процедуре, предусмотренной их национальным законодательством, выполняют такую просьбу.

Субъект права на конституционное представление считает, что это положение Устава противоречит приведенному выше положению статьи 25 Конституции Украины. Не согласуется с этим положением, по его мнению, также пункт 3 статьи 107 Устава, согласно которому государство исполнения приговора может в соответствии со своим законодательством выдать или иным способом передать соответствующее лицо в распоряжение государства, обратившегося с просьбой о выдаче или передаче этого лица с целью судебного преследования или исполнения приговора.

Анализ положений Конституции Украины, Устава, других материалов дела, а также ознакомление со специальной литературой и международно-правовой практикой дают основания Конституционному Суду Украины констатировать:

2.3.1. Термины «передача» и «выдача» в общепотребительном понимании часто рассматриваются как синонимы, но в международно-правовых документах и специальной литературе в них вкладывается различное содержание, что делает их юридическую природу неидентичной.

Международно-правовые документы и специальная литература при этом исходят из того, что доставление лица в другое равно суверенное государство принципиально отличается от доставления лица в Суд, созданный согласно международному праву с участием и согласия заинтересованных государств. Если первое согласно международно-правовой терминологии обозначается термином «выдача», или «экстрадиция» (от лат. ex – из, вне и traditio – передача), то второе – термином «передача».

Этой международно-правовой практики придерживается также Устав, согласно статье 102 которого термин «передача» означает доставление лица государством в Суд, а «выдача» – доставление лица одним государством в другое государство в соответствии с положениями международного договора, конвенции или национального законодательства.

2.3.2. Согласно части второй статьи 25 Конституции Украины запрещается выдача (экстрадиция) граждан Украины другому государству. То есть этот запрет касается лишь национальной, а не международной юрисдикции. Он имеет целью гарантировать беспристрастность судебного разбирательства и справедливость и законность наказаний для своих граждан.

Международный уголовный суд не может приравниваться к иностранному суду, поскольку создается, как уже отмечалось, с участием и согласия государств-участников на основе международного, а не национального права. Цель, которой объясняется запрет выдачи граждан одного государства другому, достигается в Международном уголовном суде посредством применения соответствующих положений Устава, разработанных (или одобренных) государствами-участниками. Эти положения базируются на международных пактах о правах человека, согласие на обязательность которых для Украины уже дано.

2.3.3. Поэтому конституционные положения о запрете выдачи граждан Украины (даже при условии широкого толкования понятия «выдача») нельзя рассматривать отдельно от международно-правовых обязательств Украины. При этом следует иметь в виду также принцип комплементарности, закрепленный в Уставе (статья 17), из которого следует, что в случае задействования национальной юрисдикции в отношении лиц, виновных в совершении тяжчайших международных преступлений, Международный уголовный суд не будет осуществлять в отношении них собственную юрисдикцию, следовательно, и вопрос о передаче их Международному уголовному суду возникать не будет.

2.4. Согласно статье 4 Устава Международный уголовный суд может осуществлять свои функции и полномочия на территории любого государства-участника и по специальному соглашению – на территории любо-

го другого государства. Государство, которое становится участником Устава, признает тем самым юрисдикцию Суда в отношении преступлений, указанных в статье 5 этого Устава (пункт 1 статьи 12).

По мнению субъекта права на конституционное представление, указанные положения Устава противоречат части второй статьи 5 Конституции Украины, в соответствии с которой «носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ. Народ осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Это положения якобы не допускает осуществления народом власти, в том числе судебной, через международные органы. Итак, в конституционном представлении ставятся под сомнение не только отдельные положения Устава, но и осуществление Международным уголовным судом юрисдикции на территории Украины вообще.

Как следует из содержания указанных и других статей Устава, Международный уголовный суд осуществляет свою юрисдикцию на территории лишь тех государств, которые присоединилось к Уставу посредством его ратификации в установленном порядке, то есть стали государствами-участниками Устава, или заключили специальное соглашение о распространении его юрисдикции на свою территорию.

В соответствии с частью первой статьи 9, пунктом 32 части первой статьи 85 Конституции Украины дача согласия на обязательность международных договоров, в том числе этого Устава, отнесена к полномочиям Верховной Рады Украины – парламента, который через избранных в него представителей – народных депутатов Украины – представляет волю народа.

Международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, становятся частью национального законодательства Украины. Именно таким образом осуществляется народный суверенитет в отношении распространения юрисдикции международных судебных органов на территорию Украины (при условии, что положения их уставов не противоречат Конституции Украины).

Поэтому признавать пункт 1 статьи 89, пункт 3 статьи 107 Устава противоречащими требованиям части второй статьи 25 Конституции Украины нет оснований.

2.5. Согласно подпункту «а» пункта 1 статьи 21 Устава Международный уголовный суд, помимо Устава, применяет «Элементы преступлений и свои Правила процедуры и доказывания». Требования к этим Правилам установлены в статье 51 Устава.

Субъект права на конституционное представление считает, что изложенные в указанных статьях положения Устава противоречат Конституции Украины, поскольку в соответствии с пунктом 14 части первой статьи 92 Конституции Украины судостроительство и судопроизводство определяются исключительно законами Украины, которые принимаются Верховной Радой Украины, являющейся единственным органом законодательной власти в Украине (статья 75).

Согласно части первой статьи 9 Конституции Украины международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Ра-

дой Украины, являются частью национального законодательства Украины. Согласие на обязательность международного договора (его ратификация) осуществляется Верховной Радой Украины в форме закона, который по своей правовой природе не отличается от других законов Украины (Решение Конституционного Суда Украины от 12 июля 2000 года № 9-рп/2000 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О ратификации Европейской Хартии региональных языков или языков меньшинств, 1992 г.» (дело о ратификации Хартии о языках, 1992 г.) по конституционному представлению 54 народных депутатов Украины). Поэтому присоединение Украины к Уставу не будет противоречить требованиям статьи 75 и пункта 14 статьи 92 Конституции Украины. Изменения в связи с таким присоединением возможны лишь в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Украины.

2.6. Согласно пункту 1 статьи 9 Устава Элементы преступлений помогают Суду в толковании и применении его статей 6, 7 и 8 и «принимаются большинством в две трети голосов членов Ассамблеи государств-участников».

По мнению субъекта права на конституционное представление, указанные положения не согласуются с пунктом 22 части первой статьи 92 Конституции Украины, согласно которому действия, являющиеся преступлениями, и ответственность за них определяются исключительно законами Украины, которые принимаются Верховной Радой Украины.

Противоречат названным положениям Конституции Украины, как считает субъект права на конституционное представление, также статья 23 Устава, устанавливающая, что лицо, признанное Международным уголовным судом виновным, может быть наказано только согласно его положениям, и статья 77 Устава, определяющая виды наказаний лицам, признанным виновными в совершении преступлений.

Исходя из мотивов, изложенных в подпункте 2.5, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что оснований для признания названных положений Устава не соответствующими Конституции Украины, нет.

2.7. В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 статьи 103 Устава наказание в виде лишения свободы отбывается в государстве, которое определяется Судом из перечня государств, сообщивших Суду о своей готовности принять лиц, в отношении которых вынесен приговор.

Субъект права на конституционное представление считает, что эти положения Устава противоречат части третьей статьи 63 Конституции Украины, согласно которой «осужденный пользуется всеми правами человека и гражданина, за исключением ограничений, определенных законом и установленных приговором суда», и части первой статьи 64 Конституции Украины, согласно которой «конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины».

2.7.1. Несмотря на то, то статья 120 Устава запрещает оговорки к этому международному договору, его статьи 103, 124 разрешают государствам-участникам делать заявления, которые исключают возникновение обязательств для них по отдельным положениям Устава на протяжении

определенного периода времени, или устанавливать специальные условия сотрудничества в рамках этого международного договора.

Поэтому возможное ограничение прав и свобод граждан Украины в связи с отбыванием наказания в ином, отличном от установленного законами Украины, порядке снимается на основании сделанного государством (в данном случае Украиной) заявления о готовности принимать своих граждан, в отношении которых Международный уголовный суд вынес приговор, для отбывания наказания в своей стране.

2.7.2. При решении этого спора необходимо учитывать также положения пункта 3 статьи 103 Устава, которые предусматривают, что Международный уголовный суд, определяя государство, в котором осужденное им лицо может отбывать наказание, учитывает среди прочего мнение лица, в отношении которого вынесен приговор (подпункт «с»), гражданство этого лица (подпункт «d»), а также признанные международные договорные стандарты обращения с заключенными (подпункт «b»).

Указанные обстоятельства, с учетом действующих международных обязательств Украины, дают основания для вывода, что подпункт «а» пункта 1 статьи 103 Устава не противоречит части третьей статьи 63 и части первой статьи 64 Конституции Украины, поскольку положения этого подпункта не приведут к ограничению прав и свобод человека и гражданина, которые выходят за пределы случаев, предусмотренных Конституцией Украины (часть вторая статьи 64).

2.8. Пункт 1 статьи 121 Конституции Украины устанавливает, что поддержание государственного обвинения в суде возлагается на прокуратуру Украины, составляющую единую систему.

Субъект права на конституционное представление считает, что этому конституционному положению не соответствует пункт 4 статьи 42 Устава, согласно которому как отдельный орган Международного уголовного суда действует Канцелярия прокурора. Она отвечает за получение обоснованной информации о преступлениях, подпадающих под юрисдикцию Суда, за их изучение и осуществление расследований и уголовное преследование в Суде. Сотрудники Канцелярии не осуществляют запросов и не выполняют указаний любого внешнего источника.

Не согласуется с названным положением Конституции Украины, по мнению субъекта права на конституционное представление, также пункт 2 статьи 66 Устава, согласно которому бремя доказывания вины обвиняемого возлагается на прокурора.

Решая этот спор, Конституционный Суд Украины исходит, во-первых, из того, что поддержание прокуратурой Украины государственного обвинения в суде по смыслу статьи 121 Конституции Украины касается внутренней, а не международно-правовой юрисдикции. Во-вторых, согласно пункту 4 статьи 42 Устава прокурор, на которого возлагается уголовное преследование в Суде и бремя доказывания вины обвиняемого, избирается государствами-участниками Устава, следовательно, их волеизъявление при этом не ограничивается.

Поскольку в соответствии с частью первой статьи 9 Конституции Украины международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, становятся частью национального законодатель-

ства Украины, соответствующие положения Устава, касающиеся поддержания обвинения в Международном уголовном суде, могут быть имплементированы в законы Украины без внесения изменений в Конституцию Украины.

Это дает основания для вывода, что пункт 4 статьи 42 и пункт 2 статьи 66 Устава не противоречат положениям пункта 1 статьи 121 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 151 Конституции Украины, статьями 51, 62, 66, 70, 88 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю:**

1. Признать Римский Устав Международного уголовного суда, подписанный от имени Украины 20 января 2000 года, который вносится в Верховную Раду Украины для дачи согласия на его обязательность, не соответствующим Конституции Украины в части, касающейся положений абзаца десятого преамбулы и статьи 1 Устава, согласно которым «Международный уголовный суд... дополняет национальные органы уголовной юстиции».

2. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии Римского Устава Международного уголовного суда, подписанного от имени Украины 20 января 2000 года, который вносится в Верховную Раду Украины для дачи согласия на его обязательность, Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

● *Summary (to the Conclusion of the Constitutional Court of Ukraine no. 3-«в»/2001, as of 07/11/2001)*

The Constitutional Court of Ukraine has decided that provisions of the paragraph 10 of the preamble and Article 1 of the Roman Statute of International Court of Criminal Justice signed on behalf of Ukraine on January 20, 2000, and presented to Verkhovna Rada for approval of its binding nature, according to which provisions «The International Criminal Court of Justice... supplements national bodies of criminal justice» are unconstitutional.

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**Р І Ш Е Н Н Я**  
**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)

м. Київ  
13 липня 2001 року  
№ 11-рп/2001

Справа № 1-39/2001

*Конституційний Суд України*  
*у складі суддів Конституційного Суду України:*

**Скоморохи** Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича – суддя-доповідач, **Євграфова** Павла Борисовича, **Івашенка** Володимира Івановича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Бондаренка Володимира Дмитровича – народного депутата України, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, а також залучених до участі в розгляді справи Ялового Володимира Борисовича – заступника Київського міського голови, секретаря Київради; Погорілка Віктора Федоровича – завідувача відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і



права імені В. М. Корещького НАН України, доктора юридичних наук, професора; Борденюка Василя Івановича – завідувача кафедри права і законотворчого процесу Української академії державного управління при Президентові України, кандидата юридичних наук, доцента; Новікової Тамари Вадимівни – виконуючої обов'язки завідувача сектора опрацювання та супроводження законодавчих актів Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України,

розглянув на пленарному засіданні справу за 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» від 15 січня 1999 року № 401-XIV, 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» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало зазначене подання народних депутатів України, зумовлене рішенням Київської міської ради від 30 січня 2001 року № 162/1139 «Про адміністративно-територіальний устрій міста Києва», яким у місті Києві замість 14 районів утворено 10 нових районів з визначенням їх меж.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні змісту зазначених у конституційному поданні термінів і понять з метою визначення компетенції міських рад як органів місцевого самоврядування щодо вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою.

Заслухавши суддю-доповідача Вознюка В. Д., пояснення Бондаренка В. Д., Ялового В. Б., Погорілка В. Ф., Борденюка В. І., Новікової Т. В., Селіванова А. О., Носова В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

**1.** Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – вважає, що в чинному законодавстві не визначено зміст термінів «район» та «район у місті», а також який орган вирішує питання утворення і ліквідації районів у місті.

Як свідчать виступи учасників конституційного провадження, їх позиції щодо порушених питань збігаються. Зокрема, наголошувалось на тому, що адміністративно-територіальний устрій має визначатися не тільки Конституцією України, а й відповідно до пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України законом України про територіальний устрій, який визначатиме порядок утворення і ліквідації районів у містах, вста-

новлення та зміну їх меж, найменування і перейменування таких районів. У поясненнях учасників конституційного провадження звертається увага, що термінами «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, позначаються різні складові адміністративно-територіального устрою України. На їхню думку, закріплені в пункті 29 частини першої статті 85 Конституції України повноваження Верховної Ради України не поширюються на вирішення питань внутрішньотериторіального поділу міст. Водночас ні Конституція, ні інші акти законодавства України не заперечують права міських рад вирішувати питання адміністративно-територіального устрою. Що ж до організації управління районами у містах, то це поняття, на їхній погляд, охоплює всю організаційно-розпорядчу та адміністративно-господарську діяльність міських рад стосовно таких районів. Зокрема, при вирішенні питань адміністративно-територіального устрою районів у містах обов'язково повинна враховуватись думка населення.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, виходив з такого.

Україна є унітарною державою. Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою (частини друга, третя статті 2 Конституції України), має свою внутрішню організацію – територіальний устрій, який відповідно до статті 132 Конституції України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Територія України поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, які складають систему адміністративно-територіального устрою України.

Систему адміністративно-територіального устрою згідно з частиною першою статті 133 Конституції України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України (частина третя цієї статті).

Адміністративно-територіальна одиниця – це компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

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» (далі – базовий Закон), у частині першій статті 2 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (далі – Закон про столицю) район і район у місті визначаються як окремі адміністративно-територіальні одиниці, які мають різний правовий статус та інші відмінні ознаки.

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 таких районів, а не районів у містах.

3. Функціонування і розвиток місцевого самоврядування є визначальним для будь-якої демократичної держави. Форми місцевого самоврядування у кожній державі зумовлюються її політичним, територіальним устроєм, історичними, національними, економічними та іншими ознаками.

Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1 Конституції України). Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5 Конституції України). В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (стаття 7 Конституції України). Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (частина перша статті 140 Конституції України).

Ці конституційні положення свідчать про те, що Україна не тільки закріплює гарантії місцевого самоврядування в Конституції, а й визнає його як одну з фундаментальних засад демократичного устрою держави і суспільства. Система місцевого самоврядування у своїй основі визначається адміністративно-територіальним устроєм України.

Обсяг повноважень міських рад встановлюється Конституцією України (частина шоста статті 140), базовим Законом, Законом про столицю та іншими законами України.

Поняття «організація управління районами в містах» у контексті частини п'ятої статті 140 Конституції України та частини першої статті 41 базового Закону 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.

На відміну від базового Закону, згідно з частиною четвертою статті 16 якого територіальні громади міста або міська рада можуть утворювати або не утворювати органи місцевого самоврядування районів у місті (районних рад у місті), Закон про столицю (стаття 7) прямо передбачає існування в системі місцевого самоврядування районних рад (не обмежуючи їх кількісно).

Відповідно до частини другої статті 140 Конституції України особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами. Статус міста Києва визначається Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ», яким питання організації управління районами в місті віднесено до компетенції Київської міської ради (частина перша статті 11), а також надано додаткові

повноваження, зумовлені спеціальним статусом міста Києва як столиці України. Органи місцевого самоврядування і виконавчої влади у місті Києві забезпечують створення належних умов для діяльності Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів державної влади, офіційних представництв іноземних держав і міжнародних організацій тощо. Здійснення столичних функцій забезпечується органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і гарантується державою (частина друга статті 4 Закону про столицю).

Наведене дає підстави Конституційному Суду України дійти висновку, що поняття «організація управління районами в місті Києві» (частина перша статті 11 Закону про столицю) за змістом відповідає поняттю «організація управління районами в містах» (частина п'ята статті 140 Конституції України), за винятком повноважень приймати рішення щодо неутворення районних у місті рад, оскільки вони є обов'язковою складовою системи місцевого самоврядування в місті Києві.

4. Згідно з пунктом 13 частини першої статті 92 Конституції України територіальний устрій України визначається виключно законами України, що є однією з важливих гарантій єдності і цілісності державної території України (частина третя статті 2). Це означає, що 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.

Конституція України визнає право за територіальною громадою та органами місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, що цілком узгоджується з положеннями пункту 2 статті 4 Європейської Хартії місцевого самоврядування, відповідно до якого місцева влада в межах закону має повне право вирішувати будь-яке питання, що не вилучено із сфери її компетенції і вирішення якого не доручено жодному іншому органу.

Чинні базовий Закон і Закон про столицю до компетенції міських рад відносять повноваження приймати рішення з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цими та іншими законами.

Межі таких повноважень міських рад, зокрема щодо утворення і ліквідації районів у місті (на відміну від районів як регіонально-географічних утворень), базовим Законом та іншими законами України чітко не визначені і не віднесені до компетенції інших органів. У зв'язку з цим та виходячи із спеціального конституційно-правового статусу міста Києва як столиці України не виключається можливість вирішення цих питань Київською міською радою до їх повного законодавчого врегулювання.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 63, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Під термінами «район», що використовується в пункті 29 частини першої статті 85 Конституції України, і «район у місті», що вживається в частині першій статті 133, частині п'ятій статті 140, частині першій статті 142 Конституції України і відповідно в абзаці третьому статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», частині першій статті 2 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», треба розуміти різні за своїм значенням адміністративно-територіальні одиниці в системі адміністративно-територіального устрою України, правовий статус яких повинен визначатися законом.

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.

2. Під поняттям «організація управління районами в містах», що міститься в частині п'ятій статті 140 Конституції України, в системному зв'язку з її статтями 142, 143 треба розуміти повноваження міських рад як органів місцевого самоврядування в містах з районним поділом приймати рішення 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 з інших питань у межах і порядку, визначених Конституцією та законами України.

Так само необхідно розуміти поняття «організація управління районами в місті Києві», що вживається в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», за винятком повноважень приймати рішення щодо неутворення районних рад у місті, які відповідно до цього Закону (статті 6, 7, 8, 9) є обов'язковою складовою системи місцевого самоврядування в місті Києві.

3. Положення пункту 13 частини першої статті 92 Конституції 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 законом.

Окремі повноваження з цих питань можуть бути надані законом органам місцевого самоврядування (стаття 143 Конституції України).

4. 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, треба розуміти так, що вирішення цих питань не віднесено виключно до повноважень державних органів і може здійснюватися сільськими, селищними, міськими радами в межах і порядку, визначених цим та іншими законами України.

***КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД 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.

**5.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**ИМЕНЕМ УКРАИНЫ**

**РЕШЕНИЕ**

**КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу об официальном толковании терминов «район» и «район в городе», используемых в пункте 29 части первой статьи 85, части пятой статьи 140 Конституции Украины, и понятия «организация управления районами в городах», используемого в части пятой статьи 140 Конституции Украины и в части первой статьи 11 Закона Украины «О столице Украины – городе-герое Киеве», а также об официальном толковании положений пункта 13 части первой статьи 92 Конституции Украины, пункта 41 части первой статьи 26 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» о полномочии городских советов самостоятельно решать вопрос образования и ликвидации районов в городе по конституционному представлению народных депутатов Украины (дело об административно-территориальном устройстве)

г. Киев  
13 июля 2001 года  
№ 11-рп/2001

Дело № 1-39/2001

*Конституционный Суд Украины  
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

**Скоморохи** Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича – судья-докладчик, **Евграфова** Павла Борисовича, **Иващенко** Владимира Ивановича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление **Бондаренко** Владимира Дмитриевича – народного депутата Украины, **Селиванова** Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины, **Носова** Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины, а также привлеченных к

участию в рассмотрении дела Ялового Владимира Борисовича – заместителя Киевского городского головы, секретаря Киевского совета; Погорилко Виктора Федоровича – заведующего отделом конституционного права и местного самоуправления Института государства и права имени В. М. Корецкого НАН Украины, доктора юридических наук, профессора; Борденюка Василя Ивановича – заведующего кафедрой права и законотворческого процесса Украинской академии государственного управления при Президенте Украины, кандидата юридических наук, доцента; Новиковой Тамары Вадимовны – исполняющей обязанности заведующего сектором обработки и сопровождения законодательных актов Фонда содействия местному самоуправлению Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании терминов «район» и «район в городе», используемых в пункте 29 части первой статьи 85, части пятой статьи 140 Конституции Украины, и понятия «организация управления районами в городах», используемого в части пятой статьи 140 Конституции Украины и в части первой статьи 11 Закона Украины «О столице Украины ( городе-герое Киеве» от 15 января 1999 года № 401-XIV, а также об официальном толковании положений пункта 13 части первой статьи 92 Конституции Украины, пункта 41 части первой статьи 26 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года № 280/97-ВР о полномочии городских советов самостоятельно решать вопрос образования и ликвидации районов в городе по представлению народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало указанное представление народных депутатов Украины, обусловленное решением Киевского городского совета от 30 января 2001 года № 162/1139 «Об административно-территориальном устройстве города Киева», которым в городе Киеве вместо 14 районов образовано 10 новых районов с определением их границ.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в уяснении содержания указанных в конституционном представлении терминов и понятий с целью определения компетенции городских советов как органов местного самоуправления в отношении решения отдельных вопросов административно-территориального устройства.

Заслушав судью-докладчика Вознюка В. Д., объяснения Бондаренко В. Д., Ялового В. Б., Погорилко В. Ф., Борденюка В. И., Новиковой Т. В., Селиванова А. А., Носова В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

**у с т а н о в и л:**

**1.** Субъект права на конституционное представление – народные депутаты Украины – считает, что в действующем законодательстве не определено содержание терминов «район» и «район в городе», а также какой орган решает вопрос образования и ликвидации районов в городе.

Как свидетельствуют выступления участников конституционного производства, их позиции в отношении затронутых вопросов совпадают. В частно-



сти, подчеркивалось, что административно-территориальное устройство может определяться не только Конституцией Украины, но и согласно пункту 13 части первой статьи 92 Конституции Украины законом Украины о территориальном устройстве, который будет определять порядок образования и ликвидации районов в городах, установления и изменение их границ, наименования и переименования таких районов. В объяснениях участников конституционного производства обращается внимание, что терминами «район» и «район в городе», которые используются в пункте 29 части первой статьи 85, части пятой статьи 140 Конституции Украины, обозначаются различные составляющие административно-территориального устройства Украины. По их мнению, закрепленные в пункте 29 части первой статьи 85 Конституции Украины полномочия Верховной Рады Украины не распространяются на решение вопросов внутритерриториального деления городов. Вместе с тем ни Конституция, ни иные акты законодательства Украины не отрицают права городских советов решать вопросы административно-территориального устройства. Что касается организации управления районами в городах, то это понятие, на их взгляд, охватывает всю организационно-распорядительную и административно-хозяйственную деятельность городских советов в отношении таких районов. В частности, при решении вопросов административно-территориального устройства районов в городах обязательно должно учитываться мнение населения.

2. Конституционный Суд Украины, решая затронутые в конституционном представлении вопросы, исходил из следующего.

Украина является унитарным государством. Территория Украины в пределах существующей границы является целостной и неприкосновенной (часть вторая, третья статьи 2 Конституции Украины), имеет свою внутреннюю организацию – территориальное устройство, которое согласно статье 132 Конституции Украины основывается на принципах единства и целостности государственной территории, сочетания централизации и децентрализации в осуществлении государственной власти, сбалансированности и социально-экономического развития регионов с учетом их исторических, экономических, экологических, географических и демографических особенностей, этнических и культурных традиций. Территория Украины делится на административно-территориальные единицы, которые составляют систему административно-территориального устройства Украины.

Систему административно-территориального устройства согласно части первой статьи 133 Конституции Украины составляют: Автономная Республика Крым, области, районы, города, районы в городах, поселки и села. Города Киев и Севастополь имеют специальный статус, который определяется законами Украины (часть третья этой статьи).

Административно-территориальная единица – это компактная часть единой территории Украины, являющаяся пространственной основой для организации и деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В части первой статьи 133, частях четвертой, пятой статьи 140 Конституции Украины и соответственно в абзаце третьем статьи 1 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» (далее – базовый Закон), в

части первой статьи 2 Закона Украины «О столице Украины ( городе-герое Киеве)» (далее – Закон о столице) район и район в городе определяют как отдельные административно-территориальные единицы, имеющие разный правовой статус и прочие отличительные признаки.

В соответствии с пунктом 29 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесены образование и ликвидация районов, установление и изменение их границ, наименование и переименование таких районов, а не районов в городах.

**3.** Функционирование и развитие местного самоуправления является определяющим для любого демократического государства. Формы местного самоуправления в каждом государстве предопределяются его политическим, территориальным устройством, историческими, национальными, экономическими и другими признаками.

Украина является суверенным и независимым, демократическим, социальным, правовым государством (статья 1 Конституции Украины). Носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ. Народ осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (часть вторая статьи 5 Конституции Украины). В Украине признается и гарантируется местное самоуправление (статья 7 Конституции Украины). Местное самоуправление является правом территориальной громады – жителей села или добровольного объединения в сельскую громаду жителей нескольких сел, поселка и города – самостоятельно решать вопросы местного значения в рамках Конституции и законов Украины (часть первая статьи 140 Конституции Украины).

Эти конституционные положения свидетельствуют о том, что Украина не только закрепляет гарантии местного самоуправления в Конституции, но и признает его как одну из фундаментальных основ демократического устройства государства и общества. Система местного самоуправления в своей основе определяется административно-территориальным устройством Украины.

Объем полномочий городских советов устанавливается Конституцией Украины (часть шестая статьи 140), базовым Законом, Законом о столице и иными законами Украины.

Понятие «организация управления районами в городах» в контексте части пятой статьи 140 Конституции Украины и части первой статьи 41 базового Закона связано с вопросами организации и предоставляет возможность городским советам в городах с районным делением решать вопросы: материально-финансового и организационного обеспечения осуществления местного самоуправления в районах города; образования или необразования в городе районных советов и в случае их образования определения объема и границ полномочий районных советов; административно-территориального устройства – и иные вопросы в пределах и порядке, определенных Конституцией Украины, базовым Законом и иными законами Украины.

В отличие от базового Закона, согласно части четвертой статьи 16 которого территориальные громады города или городской совет могут образовывать или не образовывать органы местного самоуправления районов

в городе (районных советов в городе), Закон о столице (статья 7) прямо предусматривает существование в системе местного самоуправления районных советов (не ограничивая их количественно).

Согласно части второй статьи 140 Конституции Украины особенности осуществления местного самоуправления в городах Киеве и Севастополе определяются отдельными законами. Статус города Киева определяется Законом Украины «О столице Украины ( городе-герое Киеве)», которым вопрос организации управления районами в городе отнесен к компетенции Киевского городского совета (часть первая статьи 11), а также предоставлены дополнительные полномочия, обусловленные специальным статусом города Киева как столицы Украины. Органы местного самоуправления и исполнительной власти в городе Киеве обеспечивают создание надлежащих условий для деятельности Президента Украины, Верховной Рады Украины, Кабинета Министров Украины, центральных органов государственной власти, официальных представительств иностранных государств и международных организаций и т. п. Осуществление столичных функций обеспечивается органами исполнительной власти и органами местного самоуправления и гарантируется государством (часть вторая статьи 4 Закона о столице).

Изложенное дает основания Конституционному Суду Украины прийти к выводу, что понятие «организация управления районами в городе Киеве» (часть первая статьи 11 Закона о столице) по смыслу соответствует понятию «организация управления районами в городах» (часть пятая статьи 140 Конституции Украины), за исключением полномочий принимать решение о необразовании районных в городе советов, поскольку они являются обязательной составляющей системы местного самоуправления в городе Киев.

4. В соответствии с пунктом 13 части первой статьи 92 Конституции Украины территориальное устройство Украины определяется исключительно законами Украины, что является одной из важных гарантий единства и целостности государственной территории Украины (часть третья статьи 2). Это означает, что правовой режим административно-территориальных единиц как отдельных составляющих административно-территориального устройства Украины (в том числе определение порядка образования, ликвидации, изменения границ районов в городах) должен определяться законами Украины.

Конституция Украины признает право за территориальной громадой и органами местного самоуправления самостоятельно решать вопросы местного значения в рамках Конституции и законов Украины, что полностью согласуется с положениями пункта 2 статьи 4 Европейской Хартии местного самоуправления, согласно которому местная власть в рамках закона имеет полное право решать любой вопрос, который не изъят из сферы ее компетенции и решение которого не поручено ни одному другому органу.

Действующие базовый Закон и Закон о столице к компетенции городских советов относят полномочие принимать решение по вопросам административно-территориального устройства в пределах и порядке, определенных этими и иными законами.

Пределы таких полномочий городских советов, в частности в отноше-

нии образования и ликвидации районов в городе (в отличие от районов как регионально-географических образований), базовым Законом и другими законами Украины четко не определены и не отнесены к компетенции других органов. В связи с этим и исходя из специального конституционно-правового статуса города Киева как столицы Украины не исключается возможность решения этих вопросов Киевским городским советом до их полного законодательного урегулирования.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 63, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

**р е ш и л:**

1. Под терминами «район», который используется в пункте 29 части первой статьи 85 Конституции Украины, и «район в городе», используемый в части первой статьи 133, части пятой статьи 140, части первой статьи 142 Конституции Украины и соответственно в абзаце третьем статьи 1 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», части первой статьи 2 Закона Украины «О столице Украины (городе-герое Киеве)», следует понимать разные по своему значению административно-территориальные единицы в системе административно-территориального устройства Украины, правовой статус которых должен определяться законом.

В соответствии с пунктом 29 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесены образование и ликвидация районов, установление и изменение их границ, наименование и переименование только районов, а не районов в городах.

2. Под понятием «организация управления районами в городах», содержащемся в части пятой статьи 140 Конституции Украины, в системной связи с ее статьями 142, 143 следует понимать полномочие городских советов как органов местного самоуправления в городах с районным делением принимать решения в отношении: материально-финансового и организационного обеспечения осуществления местного самоуправления в районах города; образование или необразование в городе районных советов и в случае их образования определение объема и пределов полномочий районных советов; административно-территориального устройства и по другим вопросам в пределах и порядке, определенных Конституцией и законами Украины.

Такой же смысл имеет понятие «организация управления районами в городе Киеве», используемое в части первой статьи 11 Закона Украины «О столице Украины (городе-герое Киеве)», за исключением полномочий принимать решение о необразовании районных советов в городе, которые согласно этому Закону (статьи 6, 7, 8, 9) являются обязательной составляющей системы местного самоуправления в городе Киеве.

3. Положение пункта 13 части первой статьи 92 Конституции Украины о том, что исключительно законами Украины определяется «территориальное устройство Украины» следует понимать как то, что вопрос территориального устройства Украины, в частности определения содержания этого понятия, правового статуса и видов административно-территориальных единиц, полномочия органов относительно решения вопросов адми-

нистративно-территориального устройства Украины, являются вопросами общегосударственного значения и регулируются только законом.

Отдельные полномочия по этим вопросам могут быть предоставлены законом органам местного самоуправления (статья 143 Конституции Украины).

4. Положение пункта 41 части первой статьи 26 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» о том, что к компетенции сельских, поселковых, городских советов отнесено принятие решений по вопросам административно-территориального устройства, следует понимать как то, что решение этих вопросов не отнесено исключительно к полномочиям государственных органов и может осуществляться сельскими, поселковыми, городскими советами в пределах и порядке, определенных этим и иными законами Украины.

Пределы таких полномочий городских советов, в частности в отношении образования и ликвидации районов в городе Киеве, указанным и иными законами Украины четко не определены и не отнесены к компетенции любых иных органов. Эти вопросы, исходя из специального конституционно-правового статуса города Киева как столицы Украины, может решать Киевский городской совет.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

#### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision of the Constitutional Court no. 11. I/2001, as of 07/13/2001)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that pursuant to Article 89, part 1, paragraph 29 of the Constitution of Ukraine the authority of the Verkhovna Rada of Ukraine covers establishment and liquidation of «rayons» (districts), setting and changing their boundaries, naming and renaming of «rayons» (districts) only and not city «rayons» (districts). The notion of «organization of administrative management of ‘rayons’ (districts) in towns» contained in the Article 140, part 5 of the Constitution of Ukraine, in its systematic interrelation with the Articles 142 and 143 should be construed as the authority of city councils, as self-government bodies in the cities divided into «rayons» (districts), to make decisions on: financial, logistic and organizational support of local self-government in city «rayons» (districts); administrative-territorial setup and other issues within the limits and pursuant to procedures determined by the Constitution and legislation of Ukraine.

Pursuant to Article 92, part 1, paragraph 13 of the Constitution of Ukraine, the issues of territorial setup of Ukraine, particularly, the definition of the essence of this notion, legal status and types of administrative-territorial units, the authority of the bodies on resolution of issues of administrative-territorial setup of Ukraine are the issues of national importance and should be regulated solely pursuant to the legislation.

## **ЗМІСТ**

**Рішення та висновки Конституційного Суду України  
за 2000 рік . . . . . 3–275**

**Рішення та висновки Конституційного Суду України  
за 2001 рік . . . . . 276–502**

Документальне наукове видання

## Конституційний Суд України

### **РІШЕННЯ ВИСНОВКИ**

*У двох книгах  
Книга II*

Юрінком Інтер

Шеф-редактор

**В. С. Ковальський,**

кандидат юридичних наук

*Відповідальна за випуск Л. П. Ляшко*

*Редактор В. М. Вдовиченко*

*Комп'ютерна верстка С. Л. Караваяєв*

*Художнє оформлення О. О. Кротков*

Підписано до друку 25.09.2001 р. Формат 60х90/16.

Папір офсетний № 1. Гарн. Таймс. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 52,92. Обл.-вид. арк. 32,53.

Тираж 1500 прим. Зам. № 1–258.

Оригінал-макет виготовлено комп'ютерним центром видавництва

«Юрінком Інтер» (свідоцтво про внесення до державного

реєстру видавців серія ДК № 19 від 20.03.2000)

04209, м. Київ-209, вул. Героїв Дніпра, 31-б

Віддруковано на ВАТ «КДНК»

04107, м. Київ-07, вул. Багговутівська, 17–21