



У Х В А Л А
ВЕЛИКОЇ ПАЛАТИ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей“, Закону України „Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей“, проєкту Закону України про недопущення переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької та Луганської областей (реєстр. № 5082)

м. К и ї в
27 січня 2020 року
№ 2-у/2020

Справа № 1-208/2019(4691/19)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Тупицького Олександра Миколайовича – головуючого,
Головатого Сергія Петровича,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Завгородньої Ірини Миколаївни,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича – доповідача,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Філюка Петра Тодосьовича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянула на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей“ від 16 вересня 2014 року № 1680–VII (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 45, ст. 2043) зі змінами, Закону України „Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей“ від 6 жовтня 2017 року № 2167–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 40–41, ст. 384), проекту Закону України про недопущення переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької та Луганської областей (реєстр. № 5082).

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О.О. та дослідивши матеріали справи, Велика палата Конституційного Суду України

у с т а н о в и л а :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 53 народних депутати України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), Закон України „Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей“ від 16 вересня 2014 року № 1680–VII зі змінами (далі – Закон № 1680), Закон України „Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей“ від 6 жовтня 2017 року № 2167–VIII (далі – Закон № 2167), проект Закону України про недопущення переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької та Луганської областей (реєстр. № 5082) (за конституційним поданням – Закон України „Про недопущення

переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької та Луганської областей“ від 16 вересня 2014 року) (далі – Законопроект).

1.1. Автори клопотання вважають, що Закон № 1680 не відповідає статтям 1, 2, частині другій статті 5, статтям 6, 7, частинам першій, другій статті 8, частинам першій, другій статті 10, статті 11, частині шостій статті 17, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 24, частині другій статті 61, статті 71, частині третій статті 84, пункту 30 частини першої статті 85, статтям 91, 124, 128, 131¹, 132, 133, частинам першій, другій статті 140, частинам третій, четвертій статті 143 Конституції України.

Обґрунтовуючи твердження щодо неконституційності Закону № 1680, суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що Закон № 1680 не відповідає „принципу суверенітету та незалежності“, оскільки „Верховна Рада прийняла, а Президент вніс та підписав Закон про особливий порядок під тиском Російської Федерації, яка здійснила окупацію окремих частин території України, та в інтересах Росії як держави-окупанта, чим порушили статтю 1, частину першу статті 2, частину другу статті 5, частину шосту статті 17, пункт 30 частини першої статті 85 Конституції“.

Крім того Закон № 1680 передбачає створення загонів народної міліції, на які покладається реалізація завдання з охорони громадського порядку (стаття 9), чим, на думку авторів клопотання, порушується частина шоста статті 17 Конституції України, згідно з якою на території України забороняється створення і функціонування будь-яких озброєних формувань, не передбачених законом.

Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що Закон № 1680 не відповідає:

- „принципу унітарності“ та суперечить частинам другій, третій статті 2, частинам першій, другій статті 10, статтям 11, 132, 133 Конституції України;
- „принципу верховенства права“ (в частині статей 4, 5, 6, 9 Закону № 1680), зокрема тому є таким, що не відповідає статтям 5 та 6,

частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 24, частині другій статті 61, статтям 124, 128 та 131¹ Конституції України;

– „принципу демократії“ (в частині статей 5, 10 Закону № 1680), чим порушуються стаття 71 та пункт 30 частини першої статті 85 Конституції України;

– „принципу місцевого самоврядування“, чим порушено статтю 7, частини першу, другу статті 140, частини третю, четверту статті 143 Конституції України.

Крім того, автори клопотання стверджують, що Верховна Рада України прийняла Закон № 1680 з порушенням конституційної процедури ухвалення законів, встановленої у частині третій статті 84 та статті 91 Конституції України.

1.2. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Закон № 2167 не відповідає статтям 1, 2, частині другій статті 5 Конституції України.

На обґрунтування неконституційності Закону № 2167 народні депутати України зазначають, зокрема, таке.

Пунктом 1 Закону № 2167 статтю 1 Закону № 1680 викладено в новій редакції, а у пункті 2 Закону № 2167 наведено окремі умови набрання чинності особливим порядком місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей, встановлені у статті 10 Закону № 1680. Оскільки пункти 1, 2 Закону № 2167 містять норми, які повторюють зміст окремих статей Закону № 1680, а пункт 3 Закону № 2167 встановлює момент набрання чинності цим законом, то, на думку суб'єкта права на конституційне подання, Закон № 2167 повинен бути визнаний неконституційним у цілому.

1.3. Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що Законопроект слід перевірити на відповідність статтям 1, 2, частині другій статті 5, частинам першій, другій статті 8, частинам першій, другій статті 24, частині другій статті 61, статтям 132, 133 Конституції України.

На думку народних депутатів України, Законопроект розширює зміст статті 3 Закону № 1680, „приймався під зовнішнім тиском Російської Федерації, тому до нього застосовуються за аналогією всі обґрунтування неконституційності положень Закону № 1680“, наведені в конституційному поданні.

Автори клопотання наголошують також на порушенні конституційної процедури ухвалення Законопроекту, встановленої у частині третій статті 84 та статті 91 Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Законопроект може бути предметом конституційного контролю на підставі статті 91, частини першої статті 94, частини першої статті 147 та пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України.

2. Третя колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України Ухвалою від 19 серпня 2019 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону № 1680 та Закону № 2167 на підставі пункту 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом; Законопроекту – на підставі пункту 2 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Велика палата Конституційного Суду України виходить з такого.

3.1. Відповідно до частини третьої статті 51 Закону України „Про Конституційний Суд України“ у конституційному поданні щодо конституційності акта (його окремих положень) зазначаються акт (його

конкретні положення), що належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити акт (його окремі положення), а також обґрунтування тверджень щодо неконституційності акта (його окремих положень).

Народні депутати України, стверджуючи про неконституційність положень Закону № 1680, посилаються на Конституцію України, закони України та висловлюють припущення, що не може вважатися належним обґрунтуванням тверджень неконституційності правових актів чи їх окремих положень (ухвали Конституційного Суду України від 17 лютого 2009 року № 5-у/2009, від 27 січня 2010 року № 2-у/2010, ухвали Великої палати Конституційного Суду України від 13 листопада 2018 року № 69-у/2018, від 19 березня 2019 року № 11-у/2019).

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що положення Закону № 1680 (його окремі положення) не відповідають Конституції України, а саме її статтям 1, 2, частині другій статті 5, статтям 6, 7, частинам першій, другій статті 8, частинам першій, другій статті 10, статті 11, частині шостій статті 17, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 24, частині другій статті 61, статті 71, частині третій статті 84, пункту 30 частини першої статті 85, статтям 91, 124, 128, 131¹, 132, 133, частинам першій, другій статті 140, частинам третій, четвертій статті 143. Однак у конституційному поданні немає повноцінного обґрунтування тверджень щодо невідповідності Закону № 1680 кожній із вказаних статей Конституції України.

Крім того, суб'єкт права на конституційне подання не навів належного обґрунтування тверджень стосовно невідповідності Конституції України Закону № 2167, а послався на твердження, викладені у конституційному поданні щодо Закону № 1680, що не може вважатися належним обґрунтуванням неконституційності Закону № 2167.

Отже, народні депутати України не навели належного обґрунтування тверджень щодо неконституційності Закону № 1680 та Закону № 2167, чим не дотримали вимог частини третьої статті 51 Закону України „Про

Конституційний Суд України“, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі в цій частині згідно з пунктом 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

3.2. Конституційний Суд України згідно з частиною першою статті 8 Закону України „Про Конституційний Суд України“ розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) чинних актів (їх окремих положень).

Народні депутати України звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України Законопроект.

Відповідно до частини п'ятої статті 94 Конституції України закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.

За даними офіційного вебсайту Верховної Ради України Законопроект було прийнято в цілому 16 вересня 2014 року. Проте на офіційному вебсайті Верховної Ради України немає відомостей щодо підписання Законопроекту як закону Головою Верховної Ради України, направлення Президентові України, підписання Президентом України або повернення для повторного розгляду Верховною Радою України, дати офіційного оприлюднення.

Велика палата Конституційного Суду України вважає, що оскільки Законопроект не пройшов усіх стадій законодавчої процедури, встановленої Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, затвердженим Законом України „Про Регламент Верховної Ради України“, та не набрав чинності у передбаченому частиною п'ятою статті 94 Конституції України порядку, то він не може бути предметом конституційного контролю у розумінні пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України.

Згідно із Законом України „Про Конституційний Суд України“ неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань,

порушених у конституційному поданні, є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі (пункт 2 статті 62).

Таким чином, конституційне подання в цій частині суперечить вимогам Закону України „Про Конституційний Суд України“, тому є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Законопроекту згідно з пунктом 2 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 8, 32, 35, 51, 52, 61, 62, 65, 66, 86 Закону України „Про Конституційний Суд України“, відповідно до § 45, § 52 Регламенту Конституційного Суду України Велика палата Конституційного Суду України

у х в а л и л а:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей“ від 16 вересня 2014 року № 1680–VII зі змінами, Закону України „Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей“ від 6 жовтня 2017 року № 2167–VIII на підставі пункту 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

2. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності

Конституції України (конституційності) проекту Закону України про недопущення переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької та Луганської областей (реєстр. № 5082) на підставі пункту 2 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Ухвала Великої палати Конституційного Суду України є остаточною.

