



ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Завідувач
редакційно-видавничого відділу
Секретаріату
Конституційного Суду України

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КБ № 2444

В. Тичина
тел.: 238-10-32

Виходить
шість разів на рік

Відповідальний секретар
К. Пігнаста
тел.: 238-11-54
e-mail: court@ccu.gov.ua

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

Видавець:
ТОВ «Видавничий Дім «Ін Юре»
Адреса: 01004, м. Київ-4,
вул. Терещенківська, 4б

2/2009

© Конституційний Суд України, 2009

Редакційна рада

- А. Стрижак** — Голова Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук (голова Редакційної ради)
- Ю. Баулін** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік АПРН України (заступник голови Редакційної ради)
- І. Домбровський** — суддя Конституційного Суду України
- В. Кампо** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- М. Козюбра** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПРН України
- М. Костицький** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, академік АПРН України
- П. Пацурківський** — декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, професор
- А. Селіванов** — Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПРН України
- П. Стецюк** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- П. Ткачук** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- С. Шевчук** — професор кафедри публічного права юридичного факультету Міжнародного Соломонового університету, кандидат юридичних наук

Акти Конституційного Суду України

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» 6

Окрема думка судді Конституційного Суду України Домбровського І. П.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» 14

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» 20

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною) 22

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною) 27

Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради

України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною) 30

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Нікітіна Ю. І.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною) 31

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 4, 8, 10, підпункту «б» підпункту 2 пункту 13, пунктів 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» 35

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» 46

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» 54

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення статті 124 Конституції України, статей 10, 12 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» 60

Ухвала Конституційного Суду України

про припинення розгляду конституційного подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності)

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про розміщення Одеських апеляційного та окружного адміністративних судів» 64

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Державної служби лікарських засобів і виробів медичного призначення», «Питання здійснення державного контролю якості лікарських засобів», «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення», «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 837 і від 17 жовтня 2008 р. № 955» 66

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) частин першої, другої статті 42 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» 70

Ухвала Конституційного Суду України

про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 90 Конституції України 74

Акти Верховної Ради України та Президента України

Указ Президента України про нагородження П. Ткачука орденом «За заслуги» 77

Указ Президента України про нагородження І. Тимченка орденом «За заслуги» 77

Інформація про використання Конституційним Судом України у 2008 році коштів Державного бюджету України у розрізі кодів економічної класифікації видатків 78

Зарубіжний досвід

В. Бринцев. Роль і значення судової правотворчості у формуванні єдиного правового поля Європи 80

С. Дерев'янку. Проблеми забезпечення конституційного контролю за референдумами за конституціями світу: порівняльно-правовий аналіз 92

Вітаємо ювілярів! 103

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Указу Президента України «Про деякі питання керівництва
зовнішньополітичною діяльністю держави»

м. К и ї в
15 січня 2009 року
№ 2-рп/2009

Справа № 1-2/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Пилипенка Володимира Пилиповича — народного депутата України; Представника Президента України у Конституційному Суді України Ставнійчук Марини Іванівни; Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України Німченка Василя Івановича; представників Міністерства закордонних справ України Купчишина Олександра Михайловича та Кушніра Ігоря Петровича

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» від 4 червня 2008 року № 513 (Офіційний вісник Президента України, 2008 р., № 22, ст. 696).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 53 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» від 4 червня 2008 року № 513.

Заслухавши суддю-доповідача Мачужак Я. В., пояснення Пилипенка В. П., Ставнічук М. І., Німченка В. І., Купчишина О. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 53 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» від 4 червня 2008 року № 513 (далі — Указ), яким передбачено: кандидатури на посади першого заступника, заступника Міністра закордонних справ України, керівника структурного підрозділу Міністерства закордонних справ України, генерального консула, радника-посланника, радника дипломатичного представництва України в іноземній державі, при міжнародній організації, ректора, першого проректора, проректора Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України попередньо погоджуються в установленому порядку з Президентом України; матеріали щодо погодження кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра закордонних справ України подаються Президентові України Міністром закордонних справ України до внесення Кабінетом Міністрів України подань про призначення відповідних осіб на зазначені посади (статті 1, 2).

На думку суб'єкта права на конституційне подання, Президент України вийшов за межі своїх повноважень, оскільки Конституцією України визначено вичерпний перелік посад, обрання або призначення на які передбачає різний порядок участі Президента України, тому глава держави не наділений повноваженням попереднього погодження кандидатур на посади, про які йдеться в Указі.

У конституційному поданні зазначається, що, видавши Указ, Президент України перевищив свої конституційні повноваження і втрутився у передбачені статтею 116 Конституції України повноваження Кабінету Міністрів України, що суперечить принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову.

Встановлення Указом як підзаконним актом нового правового регулювання порядку призначення кандидатур на вказані посади, на думку авторів клопотан-

ня, не узгоджується з положеннями пункту 12 частини першої статті 92, частини другої статті 120 Конституції України стосовно визначення виключно законами України організації і порядку діяльності органів виконавчої влади.

Як стверджують народні депутати України, глава держави виданням Указу наділив себе повноваженнями вищого органу в системі органів виконавчої влади, що не відповідає вимогам статей 5, 6, 8, 19, 92, 106, 113, 116, 120 Конституції України, статей 22, 46 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

2. Свої позиції щодо порушених у конституційному поданні питань висловили Президент України, Прем'єр-міністр України, Міністерство закордонних справ України, науковці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національного університету «Києво-Могилянська академія», Одеської національної юридичної академії, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного інституту стратегічних досліджень.

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

3.1. Відповідно до статті 18 Конституції України зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права.

Зовнішня політика є важливим напрямом діяльності держави, а її ефективність потребує стабільності зовнішньополітичного курсу, координації та узгодженості дій органів державної влади.

Верховна Рада України виключно законами визначає засади зовнішньої політики держави і зовнішніх зносин, заслуховує щорічні та позачергові послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України, надає згоду на обов'язковість міжнародних договорів України та здійснює їх денонсацію (пункти 5, 8, 32 частини першої статті 85, пункт 9 частини першої статті 92 Конституції України).

Президент України за визначеним у Конституції України статусом є главою держави і виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (стаття 102). Згідно зі статтею 106 Конституції України у сфері зовнішньої політики Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави, представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України, приймає рішення про визнання іноземних держав, призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях,

приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав, вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра закордонних справ України, присвоює вищі дипломатичні ранги (пункти 1, 3, 4, 5, 10, 24 частини першої).

Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення зовнішньої політики держави, спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади (пункти 1, 9 статті 116 Конституції України).

Таким чином, Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сфері зовнішньополітичної діяльності, але лише Президент України як глава держави наділений повноваженням здійснювати керівництво цією діяльністю. Положення Конституції України, у яких встановлено зазначені повноваження Президента України та інших суб'єктів зовнішньополітичної діяльності держави, є нормами прямої дії (частина третя статті 8). Це означає, що глава держави не тільки здійснює загальне спрямування зовнішньополітичного курсу держави згідно з визначеними Верховною Радою України засадами зовнішньої політики України, але й застосовує відповідні засоби впливу на діяльність суб'єктів зовнішньополітичної діяльності з метою забезпечення національних інтересів і безпеки України.

Реалізація визначених Верховною Радою України основних засад зовнішньої політики держави, яка провадиться під керівництвом Президента України і забезпечується Кабінетом Міністрів України та Міністерством закордонних справ України, вимагає координації діяльності цих органів виконавчої влади главою держави, в тому числі і в питаннях кадрового забезпечення у цій сфері. Здійснюючи керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, Президент України впливає на діяльність Кабінету Міністрів України та Міністерства закордонних справ України через відповідні укази, розпорядження.

3.2. Згідно з частиною третьою статті 106 Конституції України Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Указ, яким передбачено попереднє погодження кандидатур на посади в Міністерстві закордонних справ України та Дипломатичній академії України при цьому міністерстві, спрямований, як зазначено в його преамбулі, на виконання пункту 3 частини першої статті 106 Конституції України, в якому, зокрема, визначено повноваження Президента України здійснювати керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави. Реалізація цього конституційного повноваження обумовлює участь глави держави у доборі кадрів, у тому числі через попереднє погодження кандидатур на відповідні посади в Міністерстві закордонних справ України та Дипломатичній академії України при цьому міністерстві, яка забезпечує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації дипломатичних і консульських кадрів.

Отже, встановлений в Указі порядок попереднього погодження кандидатур на зазначені в цьому акті глави держави посади слід розглядати як один із засобів реалізації Президентом України конституційного повноваження щодо здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави.

3.3. У Конституції України, зокрема в пункті 25 частини першої статті 85, пункті 11 частини першої статті 106, передбачено надання Верховною Радою України згоди на призначення Президентом України кандидатур на окремі посади, а в частині третій статті 136 — погодження з Президентом України кандидатури на посаду Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Отже, при вирішенні питань державного управління це погодження має на меті координацію дій органів державної влади, є формою реалізації їхніх повноважень.

Указ, як випливає з його змісту, спрямований на вдосконалення реалізації зовнішньої політики держави, поліпшення координації в цій сфері, зокрема у питаннях професійної підготовки і добору кадрів на посади в Міністерстві закордонних справ України, які забезпечують та безпосередньо здійснюють зовнішню політику.

Застосоване в Указі словосполучення «попереднє погодження» означає те, що процедура погодження кандидатур на посади в Міністерстві закордонних справ України відбувається на стадії добору кадрів, до моменту прийняття уповноваженою посадовою особою або органом рішення про призначення цих осіб на посади, і одночасно вказує, з ким мають бути узгоджені ці питання. Таке погодження з Президентом України здійснюється Міністром закордонних справ України, який або вносить Кабінету Міністрів України подання про призначення відповідних кандидатур, або сам їх призначає.

Отже, попереднє погодження кандидатур на посади в Міністерстві закордонних справ України, передбачене в Указі, є процедурою узгодження дій Міністра закордонних справ України з Президентом України щодо призначення цих посадових осіб. Вона не підміняє рішення про призначення цих осіб на посади як вольового акта посадових осіб або органів, до чієї компетенції віднесене прийняття таких рішень, і не може розглядатися як обов'язкова складова цього рішення.

Тому попереднє погодження з Президентом України кандидатур на вказані посади не перешкоджає Кабінету Міністрів України реалізовувати свої повноваження щодо забезпечення здійснення зовнішньої політики держави, спрямування і координації роботи міністерств, визначені в пунктах 1, 9 статті 116 Конституції України, та щодо призначення на посади перших заступників і заступників міністрів — за поданням міністрів, передбачене статтею 22 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Видавши Указ, Президент України не втрутився у компетенцію вищого органу виконавчої влади.

Встановлене в Указі попереднє погодження кандидатур на посади в Міністерстві закордонних справ України стосується вирішення Президентом України окремого аспекту зовнішньополітичної діяльності і не стосується загальних питань організації і порядку діяльності цього міністерства. Тому у Конституційного Суду України немає підстав пов'язувати положення Указу, як зазначається у конституційному поданні, з організацією і діяльністю органів виконавчої влади, зокрема Кабінету Міністрів України, врегулюванням основ державної чи дипломатичної служби, визначенням основних засад зовнішньої політики, що належить до сфери законодавчого регулювання.

Таким чином, Указ не суперечить вимогам статей 5, 6, 8, 19, 92, 106, 113, 116, 120 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 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), Указ Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» від 4 червня 2008 року № 513.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine no. 2-rp/2009 dated January 15, 2009 in the case upon the constitutional petition of 53 People's Deputies of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Decree of the President of Ukraine «On Some Issues Related to Administration of Foreign Political Activities of the State»*

Subject of the right to constitutional petition — 53 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court for consideration of the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Decree of the President of Ukraine «On Some Issues Related to Administration of Foreign Political Activities of the State» no. 513 dated June 4, 2008 (hereinafter referred to as the Decree) that provides for the following: candidacies for positions of the First Deputy and Deputy Minister of Foreign Affairs of Ukraine, Head of Division, Consul General, Minister-Counselor, counselor of a diplomatic mission of Ukraine in a foreign state, an international organisation, President, First Vice President and Vice President of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine shall be preliminary approved by the President of Ukraine pursuant to the established procedure; materials related to approval of candidacies for the First Deputy and Deputy Minister of Foreign Affairs of Ukraine shall be submitted to the President of Ukraine by the Minister of Foreign Affairs of Ukraine before they are submitted to the Cabinet of Ministers of Ukraine for appointment of these candidacies for the aforementioned positions (Articles 1 and 2).

Pursuant to Article 18 of the Constitution, foreign political activity of Ukraine is aimed at ensuring its national interests and security by maintaining peaceful and mutually beneficial cooperation with members of international community according to generally acknowledged principles and norms of international law.

Foreign policy is an important area of the state's activities and its efficiency requires stability of foreign political course, coordination and coherence of actions of public authorities.

Verkhovna Rada of Ukraine exclusively by laws determines the fundamental principles of foreign policy of the state and foreign relations, hears annual reports and special addresses of the President of Ukraine concerning Ukraine's domestic and foreign situation, grants consent to the binding nature of international treaties of Ukraine within the term established by law and denounces them (Articles 85.1.5, 85.1.8, 85.1.32 and 92.1.9 of the Constitution).

President of Ukraine, pursuant to the status determined in the Constitution, is the head of state and acts on behalf thereof and is a guarantor of the national sovereignty, territorial indivisibility of Ukraine, respect for the Constitution, human and citizen's rights and freedoms (Article 102). Pursuant to Article 106 of the Constitution, in the sphere of foreign policy, President of Ukraine guarantees the state's independence, national security and legal succession of the state, represents the state in international relations, administers the state's foreign political activities, negotiates and concludes international treaties of Ukraine, makes decisions on recognising foreign states, appoints and dismisses heads of diplomatic missions of Ukraine to other states and to international organisations, accepts credentials and letters of recall of diplomatic representatives of foreign states, submits to the Verkhovna Rada of Ukraine nominations for the Minister of Foreign Affairs of Ukraine, confers the highest diplomatic ranks (Articles 106.1.1, 106.1.3–106.1.5, 106.1.10, 106.1.24).

Cabinet of Ministers of Ukraine ensures implementation of foreign policy activities of the state, directs and coordinates work of the ministries and other executive bodies (Articles 116.1, 116.9 of the Constitution).

Thus, Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine and Cabinet of Ministers of Ukraine have separate constitutional authorities in the sphere of foreign political activities but only the President of Ukraine being Head of State is entitled to administer these activities. Provisions of the Constitution that provided for the aforementioned authorities of the President of Ukraine and other subjects of foreign political activities of the state are norms of direct effect (Article 8.3). This means that Head of State not only exercises overall direction of the foreign political course of the state in accordance with the fundamental principles of Ukraine's foreign policy determined by the Verkhovna Rada of Ukraine but also uses respective tools for influencing activities of the subjects of foreign political activities in order to protect national interests and security of Ukraine.

Implementation of the fundamental principles of foreign political activities determined by the Verkhovna Rada of Ukraine that is carried out under auspices of the President of Ukraine and ensured by the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine requires coordination of actions of these executive bodies by Head of State, including such issues as human resourcing in this sphere. When exercising administration of foreign political activities of the state, President of Ukraine influences activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine through respective decrees and orders.

The Decree providing for preliminary approval of candidacies for positions in the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry's Diplomatic Academy of Ukraine is aimed at ensuring, as it is mentioned in its preamble, implementation of Article 106.1.3 of the Constitution that inter alia provides for the authority of the President of Ukraine to

carry out administration of foreign political activities of the state. The exercise of this constitutional authority stipulates participation of Head of State in selection of personnel, including such participation through preliminary approval of candidacies for positions in the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine and the Ministry's Diplomatic Academy of Ukraine that offers training, re-training and capacity development courses for diplomatic and consulate personnel.

Hence, the procedure for preliminary approval of candidacies for positions mentioned in this document as provided for in the Decree should be seen as one of the ways of the exercise by the President of Ukraine of his constitutional authority to administer foreign political activities of the state.

The Constitution, namely Articles 85.1.25 and 106.1.11, provides for approval by the Verkhovna Rada of Ukraine of the President's appointment of candidates for certain positions, and Article 136.3 — for the President's approval of a candidate for position of the Chair of the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea. Thus, when solving problems related to state administration, such approval is to coordinate actions of public authorities and represents a form of the exercise of their authorities.

The Decree, as follows from its contents, is to further improve implementation of foreign policy of the state, develop coordination in this sphere, including such areas as professional training and selection of personnel for the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine who ensure and directly implement foreign policy.

The word combination «preliminary approval» as used in the Decree means that the procedure of approval of candidacies for positions in the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine takes place at the stage of personnel selection before an authorised official or body makes a decision on appointing candidates for these positions. Simultaneously, it shows who should render such an approval. Such an approval from the President of Ukraine is received by the Minister of Foreign Affairs of Ukraine who either submits candidacies for respective positions to the Cabinet of Ministers of Ukraine or appoints the candidates himself.

Hence, preliminary approval of candidacies for positions in the Ministry of Foreign Affairs provided for in the Decree is a procedure for coordination of actions of the Minister of Foreign Affairs of Ukraine with the President of Ukraine with regard to appointment of respective officials. This procedure does not replace the decision-making on appointment of these candidates for positions as an act of volition of officials or bodies entitled to make such decisions and may not be considered as a mandatory component of this decision.

Henceforth, a preliminary approval of candidacies for the aforementioned positions by the President of Ukraine does not prevent the Cabinet of Ministers of Ukraine from exercising its authorities in the sphere of ensuring implementation of foreign policy of the state, direction and coordination of ministries' activities provided for in Articles 116.1 and 116.9 of the Constitution and appointment of first deputy ministers and deputy ministers — nominated by ministers as provided for in Article 22 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine». Having issued the Decree, President of Ukraine did not interfere with the authorities of the highest executive body.

The procedure of preliminary approval of candidacies for positions in the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine as provided for in the Decree regards resolution by the

President of Ukraine of a specific aspect of foreign political activities and does not regard general aspects of organisation and operating procedures of this Ministry. Therefore, the Constitutional Court sees no grounds to connect provisions of the Decree mentioned in the constitutional petition with organisation and activities of executive bodies, namely Cabinet of Ministers of Ukraine, regulation of fundamental principles of civil or diplomatic service, identification of fundamental principles of foreign policy that belongs to the sphere of legislative regulation.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise the Decree of the President of Ukraine «On Some Issues Related to Administration of Foreign Political Activities of the State» no. 513 dated June 4, 2008 as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional).

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Домбровського І. П.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Указу Президента України «Про деякі питання керівництва
зовнішньополітичною діяльністю держави»

Конституційний Суд України (далі — Суд) 15 січня 2009 року прийняв Рішення № 2-рп/2009 за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» (далі — Рішення).

На мій погляд, при ухваленні Рішення Суд не визначився з методологією, у зв'язку з чим була порушена логіка дослідження обставин та матеріалів справи, а це в свою чергу призвело до помилкового висновку.

Зазначене твердження ґрунтується на такому.

1. Статтею 1 Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» від 4 червня 2008 року № 513 (далі — Указ) визначено, що попередньо погоджуються в установленому порядку з Президентом України кандидатури на посади:

- першого заступника та заступника Міністра закордонних справ України;
- керівника (читай «керівників») структурного підрозділу Міністерства закордонних справ України (далі — МЗС України);
- генерального консула, радника-посланника, радника дипломатичного представництва України в іноземній державі, при міжнародній організації;
- ректора, першого проректора, проректора Дипломатичної академії України при МЗС України.

Очевидно, що до вказаного переліку посад включені посади, порядок призначення на які в Конституції України не визначений.

Статтею 2 Указу встановлено, що матеріали щодо погодження кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра закордонних справ України

подаються Президентові України Міністром закордонних справ України до внесення Кабінетові Міністрів України подань про призначення відповідних осіб на зазначені посади.

Оскільки названі в статті 1 Указу посади різняться між собою за суб'єктами призначення на них, характером чи особливостями діяльності (повноважень), то Суду необхідно було здійснити їх поділ на окремі групи (категорії) і залежно від зазначених обставин досліджувати цю норму Указу на відповідність Конституції України.

Однак цього зроблено не було, і Суд дійшов висновку щодо конституційності положення Указу про необхідність попереднього погодження з Президентом України кандидатур на всі посади, вказані в статті 1 Указу.

Цей висновок Суд обґрунтував тим, що відповідно до пункту 3 частини першої статті 106 Конституції України, в якому визначено повноваження Президента України здійснювати керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, глава держави має право брати участь «у доборі кадрів, у тому числі через попереднє погодження кандидатур на відповідні посади в Міністерстві закордонних справ України та Дипломатичній академії України при цьому міністерстві» (підпункт 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення).

Однак проаналізуємо (як це повинен був зробити Суд) чинні правові підстави та процедуру призначення щодо кожної з визначених чотирьох категорій посад.

1) Перший заступник та заступник Міністра закордонних справ України.

Порядок призначення на посади заступників міністрів визначено в Законі України «Про Кабінет Міністрів України», відповідно до якого Кабінет Міністрів України призначає на посаду та звільняє з посади перших заступників та заступників міністрів за поданням міністрів (пункт 3 частини дев'ятої статті 22); міністр вносить на розгляд Кабінету Міністрів України подання про призначення на посаду першого заступника та заступників міністра (абзац третій пункту 3 частини першої статті 46). Погодження з Президентом України кандидатур на ці посади не передбачене.

У теорії конституційного права термін «погодження» («згода») розглядається як передбачене нормами конституційного права обов'язкове попереднє позитивне рішення одного органу стосовно проекту акта або кандидатури на посаду іншого органу, без якого останнім не може бути прийняте остаточне рішення¹. Погодження — це результат узгодження позицій декількох суб'єктів. Погодження є необхідним елементом процесу появи на посаді конкретної особи, елементом процесу призначення та керівництва.

Фактично статтями 1, 2 Указу вноситься до порядку призначення вказаних посадових осіб суттєва додаткова умова, тобто коригується (доповнюється) те, що встановлено законом. Проте за Конституцією 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 Консти-

¹ Див.: Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. д-р юрид. наук, проф. С. А. Авакьян. — М., 2000. — С. 549.

туцією та законами України (частина друга статті 19); Президент України видає укази і розпорядження на основі та на виконання Конституції і законів України (частина третя статті 106); організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України (частина друга статті 120).

Таким чином, є підстави для висновку про те, що, змінивши (доповнивши) підзаконним актом визначений законом порядок призначення на посаду першого заступника, заступника Міністра закордонних справ України, Президент України порушив вимоги частини другої статті 19, частини третьої статті 106, частини другої статті 120 Конституції України.

2) Керівник структурного підрозділу МЗС України.

Призначення на посаду керівника структурного підрозділу МЗС України здійснюється відповідно до чинного законодавства (частина шоста статті 13 Закону України «Про дипломатичну службу»). Згідно з підпунктом 13 пункту 10 Положення про МЗС України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2006 року № 960, Міністр закордонних справ України згідно із законодавством призначає на посаду та звільняє з посади працівників МЗС України, закордонних дипломатичних установ України, представництв МЗС України на території України, керівників інших організацій та установ, що належать до сфери управління МЗС України.

У Рішенні Суд не розмежував структурні підрозділи МЗС України на ті, які мають пряме відношення до зовнішньополітичної діяльності держави, та на ті, які лише опосередковано забезпечують діяльність перших (наприклад, управління державного архіву, управління режиму та захисту інформації, вищі курси іноземних мов тощо)¹. Очевидно, що погодження з Президентом України кандидатур на посади керівників другої групи структурних підрозділів є елементом управління та прямим втручанням глави держави в поточну діяльність органу виконавчої влади.

3) Генеральний консул, радник-посланник, радник дипломатичного представництва України в іноземній державі, при міжнародній організації.

Згідно зі статтею 6 Закону України «Про дипломатичну службу» консульські установи України за кордоном належать до системи органів дипломатичної служби, статус, завдання та функції консульської установи України за кордоном визначаються цим Законом та Консульським статутом, який затверджується Президентом України. Відповідно до абзацу першого статті 4, статті 11 Консульського статуту України керівництво консульськими установами здійснюється МЗС України, консул при призначенні на посаду одержує від МЗС України письмове повноваження (консульський патент) і розпочинає виконання своїх обов'язків після одержання дозволу держави перебування (екзекватури).

Як передбачено частиною шостою статті 6 Закону України «Про дипломатичну службу», статус, завдання та функції дипломатичного представництва України за кордоном, постійного представництва України при міжнародній організації визначаються цим Законом, а також Положенням про дипломатичне представництво України в іншій державі, Положенням про постійне представництво

¹ Дані про структурні підрозділи взято з офіційного сайту МЗС України.

України при міжнародній організації, які затверджуються Президентом України. Згідно з абзацом п'ятим пункту 4 Положення про дипломатичне представництво України за кордоном, затвердженого Розпорядженням Президента України від 22 жовтня 1992 року № 166, повірений у справах України та інші члени дипломатичного персоналу призначаються наказом Міністра закордонних справ України.

4) Ректор, перший проректор, проректор Дипломатичної академії при МЗС України.

Відповідно до частини першої статті 26 Закону України «Про дипломатичну службу» при МЗС України діє Дипломатична академія (далі — Академія), статус якої визначається чинним законодавством України. Статут Академії затверджується Кабінетом Міністрів України.

Безпосереднє керівництво Академією здійснює ректор, якого в установленому порядку призначає на посаду і звільняє з посади Міністр закордонних справ України; проректорів Академії призначає на посаду і звільняє з посади ректор Академії за погодженням з МЗС України (абзац перший пункту 9, абзац другий пункту 13 названого Статуту).

Таке регулювання кореспондується із загальним порядком призначення керівника навчального закладу, визначеним частиною третьою статті 20 Закону України «Про освіту», а саме: «Керівники навчальних закладів освіти, що є загальнодержавною власністю і підпорядковані іншим міністерствам і відомствам України, обираються за конкурсом і призначаються на посаду (за попереднім погодженням з Міністерством освіти України) відповідними міністерствами і відомствами України шляхом укладання з ними контракту».

Таким чином, стаття 1 Указу в частині погодження з Президентом України кандидатур на посади керівника структурного підрозділу МЗС України, генерального консула, радника-посланника, радника дипломатичного представництва України в іноземній державі, при міжнародній організації, ректора, першого проректора, проректора Академії не узгоджується з наведеними положеннями нормативно-правових актів щодо порядку призначення на вказані посади. Керівник структурного підрозділу МЗС України, генеральний консул, радник-посланник, радник дипломатичного представництва України в іноземній державі, при міжнародній організації призначаються на посади Міністром закордонних справ України. Порядок призначення на ці посади не передбачає погодження з главою держави.

2. Мотивувальна частина Рішення базується на взаємовиключних основних тезах, які призвели до прийняття помилкового Рішення.

Так, Суд, посилаючись на положення Конституції України, наголошує, що Президент України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення), через які впливає на діяльність Кабінету Міністрів України та МЗС України (абзац сьомий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення). У той же час Суд робить висновок, всупереч зазначеному, що передбачена в Указі процедура попереднього узгодження кандидатур «не підміняє рішення про призначення цих осіб на посади ... і не може розглядатися як обов'язкова

складова цього рішення» (абзац четвертий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення).

Однак з цим висновком погодитися неможливо виходячи з такого.

Відповідно до частини третьої статті 106 Конституції України Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Це означає, по-перше, що укази не повинні суперечити Конституції та законам України, а по-друге, вони є обов'язковими до виконання, зокрема Кабінетом Міністрів України і МЗС України.

Однак теза в Рішенні про те, що процедура узгодження дій Президента України і МЗС України щодо призначення осіб на посади не може розглядатися як обов'язкова складова рішення Кабінету Міністрів України чи МЗС України про призначення особи на певну посаду може бути розтлумачена як така, що надає необов'язковий (тобто консультативний, рекомендаційний) характер рішенням Президента України з цього питання.

У практичній площині це означає створення передумов для виникнення конфліктної ситуації між Президентом України, Кабінетом Міністрів України та МЗС України.

Якщо такий висновок Суду свідчить про необов'язковий (консультативний, рекомендаційний) характер Указу, то він суперечить змісту частини третьої статті 106 Конституції України про обов'язковість указів Президента України.

З іншої сторони, керуючись принципом обов'язковості Указу, Кабінет Міністрів України зобов'язаний на виконання вимог Указу призначати на посаду першого заступника та заступників Міністра закордонних справ України тільки особу, кандидатура якої погоджена з Президентом України. А це означає обмеження встановлених законом повноважень Уряду України з цього питання.

За такою ж логікою через видання Указу відбулося нелегітимне обмеження повноважень Міністра закордонних справ України.

3. Обґрунтовуючи Рішення, Суд у підпункті 3.1 пункту 3 мотивувальної частини посилається на положення статті 106 Конституції України, відповідно до якого Президент України здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави.

З'ясування змісту та обсягу (меж) повноважень Президента України щодо здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави ускладнюється нормативною невизначеністю поняття «керівництво», яке в тексті Конституції України застосовується неодноразово. Цим викликана необхідність їх конкретизації на рівні законів та інших нормативно-правових актів. Однак останні не можуть містити того, чого Конституція України не передбачає зовсім. До цього висновку спонукає правова позиція Конституційного Суду України, за якою повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, що унеможливорює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки) (абзац тринадцятий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003).

У формально-текстуальному плані поняття «керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави» означає спрямування цієї діяльності та вплив на неї, які Пре-

зидент України може здійснювати не виходячи за межі свого конституційного статусу і конкретно визначених Конституцією України повноважень, передбачених, зокрема, пунктами 3, 4, 5, 10, 24 частини першої статті 106, оскільки вони безпосередньо пов'язані зі сферою зовнішньої політики. Крім того, керівництво передбачає можливість впливати на відповідну сферу суспільних відносин шляхом їх унормування легітимним шляхом.

Згідно з Конституцією України, Законом України «Про дипломатичну службу» Президент України впливає на здійснення зовнішньополітичної діяльності (керує нею) через призначення відповідних осіб на дипломатичні посади (звільнення з них) або через участь у процедурі їх призначення (наприклад, через внесення відповідного подання перед компетентним суб'єктом).

Разом з тим «керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави» не передбачає права Президента України керувати конкретним державним органом або установою, приймати поточні оперативні рішення в цій сфері (крім тих, прийняття яких закріплене за главою держави у Конституції України).

Отже, поняття «керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави» в контексті пункту 3 частини першої статті 106 Конституції України можна розуміти як спрямування зовнішньополітичної діяльності держави і вплив на її здійснення з боку Президента України в межах і формах, визначених конституційними нормами та заснованими на них нормами інших правових актів.

4. За змістом Закону України «Про Кабінет Міністрів України», який згідно з преамбулою «визначає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України», процедура призначення окремих посадових осіб органів виконавчої влади охоплюється поняттям «організація і діяльність органів виконавчої влади». Питання призначення на посаду та звільнення з посади перших заступників і заступників міністрів врегульовані в пункті 3 частини дев'ятої статті 22, у якій визначені повноваження Кабінету Міністрів України у відносинах з міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, та в абзаці третьому пункту 3 частини першої статті 46 розділу IX «Організація діяльності Кабінету Міністрів України» вказаного Закону.

Передбачена статтями 1, 2 Указу процедура погодження з Президентом України кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра закордонних справ України, за змістом пункту 12 частини першої статті 92 Конституції України, охоплюється поняттями «організація і діяльність органів виконавчої влади», «основи державної служби», а тому має визначатися виключно законами України.

Таким чином, висновок Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу, на мою думку, є помилковим.

Суддя Конституційного Суду України

І. Домбровський

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Указу Президента України «Про деякі питання керівництва
зовнішньополітичною діяльністю держави»

1. Рішенням від 15 січня 2009 року № 2-рп/2009 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Указ Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» від 4 червня 2008 року № 513 (далі — Указ).

Погоджуючись в цілому з позицією Конституційного Суду України, вважаю за необхідне відповідно до статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловити окрему думку з таких підстав.

2. У статті 1 Указу зазначено, що кандидатури на посади першого заступника, заступника Міністра закордонних справ України, керівника структурного підрозділу Міністерства закордонних справ України, генерального консула, радника-посланника, радника дипломатичного представництва України в іноземній державі, при міжнародній організації, ректора, першого проректора, проректора Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України попередньо погоджуються в установленому порядку з Президентом України. Проте в Указі не зазначено, хто саме, тобто яка посадова особа або орган державної влади, має погоджувати кандидатури на призначення на зазначені посади, крім посад першого заступника та заступника Міністра закордонних справ України, матеріали щодо погодження кандидатур на які подаються Президентіві України Міністром закордонних справ України відповідно до статті 2 Указу.

3. Указ — це нормативно-правовий акт, стаття 2 якого є типовою правовою нормою, що адресована конкретно визначеному суб'єкту — Міністру закордонних справ України, тоді як стаття 1 фактично має декларативний характер, тому передбачає створення механізму її реалізації.

Однак потреба в цьому механізмі відпадає, оскільки у Рішенні Конституційний Суд України визначив, що саме Міністр закордонних справ України зобов'язаний погоджувати кандидатури на заміщення певних посад в Міністерстві закордонних справ України та в Дипломатичній академії України при цьому міністерстві. Фактично Конституційний Суд України створив нову норму права, чим втрутився у сферу повноважень Президента України.

Перевіряючи конституційність статті 1 Указу, Конституційний Суд України необгрунтовано припустився розширеного тлумачення своїх повноважень. Це має наслідком перетворення Конституційного Суду України в праворегуючий орган, що суперечить його статусу єдиного органу конституційної юрисдикції.

4. Відповідно до Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України здійснює перевірку конституційності нормативних актів (окремих їх положень), у тому числі й указів Президента України. Положення правових актів повинні мати правовий характер і містити правові, а не декларативні, моральні чи інші неправові норми.

Положення статті 1 Указу щодо погодження кандидатур на посади керівника структурного підрозділу Міністерства закордонних справ України, генерального консула, радника-посланника, радника дипломатичного представництва України в іноземній державі, при міжнародній організації, ректора, першого проректора, проректора Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України не містить вказівки на суб'єкта виконання, тобто є декларативним, а не нормативним положенням. Фактично без уточнюючих норм воно не може бути реалізовано.

Правова позиція Конституційного Суду України була б більш правильною, якби він припинив конституційне провадження у справі щодо перевірки на конституційність статті 1 Указу на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, оскільки ця стаття Указу не містить правової норми, тобто є лише декларативним положенням. Надалі Конституційний Суд України фактично змушений буде (правова позиція у Рішенні зобов'язує його до цього) перевіряти конституційність будь-яких декларативних актів та їх положень (меморандумів, декларацій, заяв тощо) органів влади, якщо ці органи є підконтрольними Конституційному Суду України.

Суддя Конституційного Суду України

В. Кампо

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням
Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
окремого положення частини другої статті 211
Сімейного кодексу України
(справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною)

м. К и ї в
3 лютого 2009 року
№ 3-рп/2009

Справа № 1-4/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 року № 2947–III (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 21–22, ст. 135; 2008 р., № 24, ст. 230).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Підставою для розгляду справи згідно з пунктом 3 статті 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є виникнення спірних питань щодо конституційності окремого положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Маркуш М. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України, зокрема статтям 21, 22, 24, 51, окреме положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (далі — Кодекс). Автор клопотання вважає, що доповнення абзацу першого частини другої статті 211 Кодексу другим реченням про те, що різниця у віці між усиновлювачем та дитиною не може бути більшою ніж 45 років відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усиновлення» від 10 квітня 2008 року № 257-VI (далі — Закон), порушує конституційні права громадян України.

На думку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, зазначене доповнення є дискримінаційною за віковою ознакою нормою права, якою обмежено право громадян на усиновлення обраної дитини та право дитини бути усиновленою, а також порушено конституційний принцип рівності прав людини, за яким потреби усіх без винятку осіб мають однаково важливе значення і кожен має рівні можливості.

2. Свої позиції щодо порушених у конституційному поданні питань висловили Президент України, Верховний Суд України, Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерство юстиції України, фахівці Академії адвокатури України, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини другої статті 211 Кодексу, виходить з такого.

3.1. В Україні дитинство охороняється державою (частина третя статті 51 Конституції України). Держава має забезпечувати належні умови для виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності (стаття 4 Закону України «Про охорону дитинства»). Пріоритетом у правовому регулюванні сімейних відносин є забезпечення кожної дитини сімейним вихованням, можливістю духовного та фізичного розвитку (частина друга статті 1 Кодексу).

Створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї, сприяння усиновленню дітей, створення системи заохочення і підтримки усиновлювачів

належать до основних засад державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (стаття 3 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»).

3.2. Держава зобов'язана турбуватися про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема забезпечити їх утримання та виховання (частина третя статті 52 Конституції України). Обов'язок держави забезпечити дитині захист і піклування, необхідні для її благополуччя, узгоджується з позиціями, викладеними у визнаних в Україні міжнародно-правових актах, зокрема у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року (пункт 3 статті 10), Конвенції про права дитини 1989 року (стаття 3).

Правовідносини, пов'язані з усиновленням, не є предметом безпосереднього конституційного унормування, однак держава на виконання положень статей 51, 52 Конституції України і міжнародно-правових актів, дбаючи про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, визначає процедуру усиновлення. При цьому вона здійснює контроль за цією процедурою шляхом прийняття норм, які забезпечують регулювання зазначених суспільних відносин. Згідно з положеннями Принципу 2 Декларації прав дитини 1959 року при прийнятті з цією метою законів пріоритетним має бути якнайкраще забезпечення інтересів дитини. Європейський суд з прав людини також надає особливого значення при вирішенні справ про усиновлення принципу пріоритету інтересів дитини (Рішення у справі «Піні і Бертані та Манера і Атрипальді проти Румунії» від 22 червня 2004 року).

3.3. Засади охорони дитинства визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України). Положення, які стосуються інституту усиновлення, в тому числі такої процедури, правового статусу усиновлювача та усиновленої дитини, закріплені в главі 18 Кодексу. Аналіз цих положень дає підстави для висновку, що прагнення особи до усиновлення означає саме можливість усиновити дитину. Реалізація такого прагнення залежить від рішення уповноваженого органу (суду), який при вирішенні питань про усиновлення враховує встановлені державою умови та вимоги щодо осіб, які бажають усиновити дитину.

Обґрунтовуючи неконституційність оспорюваного положення статті 211 Кодексу, суб'єкт права на конституційне подання виходить насамперед з інтересів осіб, які бажають усиновити дитину, не враховуючи при цьому пріоритет інтересів усиновлюваних дітей та правових наслідків усиновлення. Разом з тим усиновлення надає усиновлювачам відповідні права та накладає на них обов'язки щодо усиновленої дитини в такому самому обсязі, який мають батьки щодо дитини (частина четверта статті 232 Кодексу), а усиновленим дітям — права і обов'язки в такому самому обсязі, який мають діти щодо своїх батьків (стаття 172, частина перша статті 202, частина п'ята статті 232 Кодексу). Встановлення вимоги щодо різниці у віці між усиновлювачем і усиновлюваним належить до законодавчих повноважень парламенту. Воно обумовлене відповідальністю держави за

долю дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, відповідно до закріплених у Конституції України принципів взаємовідносин між батьками та дітьми (статті 51, 52).

Визначена Законом вимога щодо різниці у віці між усиновлювачем і дитиною є однаково обов'язковою для всіх осіб, які бажають усиновити дитину, і фактично стосується можливості усиновлення дитини певного віку, а тому не порушує принципу рівності громадян перед законом, закріпленого статтею 24 Конституції України.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що встановлена окремих положенням частини другої статті 211 Кодексу різниця у віці між усиновлювачем та дитиною не суперечить статтям 21, 22, 24, 51 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення другого речення абзацу першого частини другої статті 211 Сімейного кодексу України щодо різниці у віці між усиновлювачем та дитиною визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним).

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine no. 3-рп/2009 dated February 3, 2009 in the case upon the constitutional petition of the Authorised Human Rights Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine on conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the specific provision of Article 211.2 of the Family Code (case on age difference between an adoptive parent and a child)*

Subject of the right to constitutional petition — the Authorised Human Rights Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine — appealed to the Constitutional Court for recognising as non-conforming with the Constitution of Ukraine, namely with Articles 21, 22, 24 and 51, the specific provision of Article 211.2 of the Family Code (hereinafter referred to as the Code). The author of the petition maintains that appending Article 211.2.1 of the Code with the second sentence reading that age difference between an adoptive parent and a child may not exceed forty-five years pursuant to the Law «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Adoption» dated April 10, 2008 (hereinafter referred to as the Law) infringes constitutional rights of Ukrainian citizens. In the opinion of the

Authorised Human Rights Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine, this amendment is a legal provision discriminatory on the grounds of age, which restricts the citizens' right to adopt a selected child and the child's right to be adopted. It also violated the constitutional principle of equality of human rights, according to which needs of all persons without exception are equally important and everyone has equal opportunities.

When considering the issue of conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the specific provision of Article 211.2 of the Code, the Constitutional Court proceeded from the following.

Childhood in Ukraine is under the protection of the State (Article 51.3 of the Constitution). The state has to provide adequate conditions for education, physical, mental, social, spiritual and intellectual development of children, their social and psychological adaptation and active vital activities, growing in a family environment in the atmosphere of peace, dignity, mutual respect, freedom and equality (Article 4 of the Law «On Protection of Childhood»). The priority for legal regulation of family relationships is to provide family education and opportunities for spiritual and physical development for each child (Article 1.2 of the Code).

Creation of conditions for each child to enjoy the right to family education, facilitation of child adoption, establishment of the system of incentives and support for adoptive parents belong to the fundamental principles of state policy on social protection of orphan children and children deprived of parental care (Article 3 of the Law «On Ensuring Organisation and Legal Conditions for Social Protection of Orphan Children and Children Deprived of Parental Care»).

The State is obliged to take care of orphan children and children deprived of parental care, including support and upbringing (Article 52.3 of the Constitution). The State's duty to ensure protection and care of a child necessary for his/her wellbeing is in line with the provisions of international legal acts recognised by Ukraine, namely in the 1966 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Article 10.3) and the 1989 Convention on the Rights of the Child (Article 3).

Legal relations pertaining to adoption are not subject to the direct constitutional regulation. However, in order to ensure implementation of provisions of Articles 51 and 52 of the Constitution and international legal acts the State taking care of orphan children and children deprived of parental care determines the procedure for adoption. In this way, it controls this procedure by adopting norms that regulate the aforementioned social relations. According to the provisions of Principle 2 of the 1959 Declaration of the Rights of the Child, at adopting laws for this purpose, the best interests of the child shall be of paramount consideration. The European Court of Human Rights also gives special consideration to the priority of the principle of the child's interests when deciding on adoption cases (Judgment in the case of Pini and Bertani & Manera and Atripaldi v. Romania dated June 22, 2004).

The fundamentals of the protection of childhood are determined exclusively by the laws of Ukraine (Article 92.1.6 of the Constitution). Provisions concerning adoption, including such procedure, legal status of the adopting parent and the adopted child, are provided for in Article 18 of the Code. Analysis of respective provisions gives grounds to conclude that the person's intention to adopt a child means a possibility

to adopt. Implementation of such an intention depends on the decision of the authorised body (the court) that takes into consideration conditions established by the state and requirements for persons willing to adopt a child when ruling on adoption.

When justifying unconstitutionality of the disputed provision of Article 211 of the Code the subject of the right to constitutional petition proceeds primarily from the interests of persons willing to adopt a child without taking heed of the priority of the interests of adopted children and legal consequences of adoption. At the same time, adoption grants to the adoptive parents respective rights and imposes responsibility with regard to the adopted child in the same scope as those of parents with regard to a child (Article 232.4 of the Code), and to the adopted children — rights and responsibilities in the same scope as those of children with regard to their parents (Articles 172, 202.1 and 232.5 of the Code). Establishment of a requirement concerning the age difference between an adoptive parent and an adopted child belongs to the legislative authorities of the parliament. It is explained by the State's responsibility for the fate of orphan children and children deprived of parental care according to the principles of relations between parents and children as provided for in the Constitution (Articles 51 and 52).

The requirement determined in the Law with regard to the age difference between an adoptive parent and an adopted child is equally binding for everyone willing to adopt a child and actually refers to a possibility to adopt a child of a certain age and as such does not violate the principle of equality of citizens before the law as provided for in Article 24 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise the provision of the second sentence of Article 211.2.1 of the Family Code concerning age difference between an adoptive parent and a child as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional).

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини щодо відповідності Конституції України
(конституційності) окремого положення частини другої статті 211
Сімейного кодексу України
(справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною)

Рішенням від 3 лютого 2009 року № 3-рп/2009 (далі — Рішення № 3-рп/2009) Конституційний Суд України визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення другого речення абзацу першого частини другої статті 211 Сімейного кодексу України щодо різниці у віці між усиновлювачем та дитиною.

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

1. При ухваленні Рішення № 3-рп/2009 Конституційний Суд України не врахував своїх попередніх правових позицій щодо питань вікових цензів та обмежень. Внаслідок цього методологічного недоліку в розгляді справи Рішення № 3-рп/2009 не повною мірою відповідає засадам верховенства права, зокрема справедливості та розумності.

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України критерієм у законодавчому встановленні кваліфікаційних вимог до віку є доцільність (Рішення від 18 квітня 2000 року № 5-рп/2000 (справа про віковий ценз). У Рішенні від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004 (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) Конституційний Суд України зазначив, що при будь-яких можливих цілях, які можуть впливати із Закону України «Про вищу освіту», «встановлене обмеження не може бути визнане виправданим, обґрунтованим та справедливим», якщо існують менш обтяжливі шляхи досягнення таких цілей, ніж автоматичне та безпідставне позбавлення громадян можливості реалізовувати певні свої права через досягнення ними певного віку.

Так, у справі про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу оспорюване положення Закону України «Про вищу освіту» позбавляло можливості осіб, які досягли 65-річного віку, балотуватися на посаду керівника вищого навчального закладу третього або четвертого рівня акредитації без врахування їх здібностей, досвіду, рівня наукової кваліфікації, зокрема, наявності наукового ступеня доктора або кандидата наук, вченого звання професора, науково-творчого потенціалу, авторитету в середовищі науково-педагогічної громадськості, ділових та інших якостей, стану здоров'я тощо. Тому Конституційний Суд України визнав неконституційним положення зазначеного Закону, відповідно до якого граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу третього або четвертого рівня акредитації не може перевищувати 65 років.

В іншому випадку, визнаючи доцільність законодавчого встановлення граничного віку перебування на державній службі, Конституційний Суд, розглядаючи справу про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування, виходив з того, що це обмеження обумовлено завданнями і функціями зазначених органів, особливим характером їх діяльності. Крім того, Суд зауважив, що окремі положення законів передбачають можливість продовження терміну перебування на державній службі, на службі в органах місцевого самоврядування, що дозволяє враховувати індивідуальні професійні якості, творчий потенціал осіб, які досягли граничного віку перебування на відповідній службі (Рішення від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007).

Таким чином, Конституційний Суд України у своїй практиці виходив з принципу співмірності встановлення вікових обмежень з метою, що їх обумовлює, а також врахування, крім віку, суттєвих індивідуальних якостей особи, зокрема, в трудових відносинах.

2. У Рішенні № 3-рп/2009 Конституційний Суд формує іншу судову практику, яка суттєво відрізняється від попередньої.

Усиновлення — це прояв державного піклування про дитину-сироту чи дитину, позбавлену батьківського піклування. Головною метою усиновлення є, передусім, належне забезпечення прав та інтересів такої дитини, передбачених Конституцією України, Конвенцією ООН про права дитини, Сімейним кодексом України, Законом України «Про охорону дитинства» тощо.

Рішення № 3-рп/2009 базується на тому, що встановлення вимоги щодо різниці у віці між усиновлювачем і усиновлюваним належить до законодавчих повноважень парламенту і обумовлене відповідальністю держави за долю дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Однак різниця у віці між усиновлювачами та дитиною не належить до ключових критеріїв, що впливають на їх обов'язок щодо виховання дітей. Відносини між усиновлювачами та усиновленими формуються перш за все соціальними, етико-моральними, матеріальними та іншими чинниками.

Таким чином, застосування вікових обмежень як самостійної перешкоди для усиновлення, якщо усиновлювач повністю відповідає всім іншим вимогам, висунутим чинним законодавством, не є співмірним з метою належного забезпечення прав та інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Зазначені обмеження порушують права дітей, які могли б мати батьків з числа громадян старшого віку. З метою кращого захисту інтересів дитини слід було б передбачити законодавством можливість державних органів, уповноважених приймати рішення, пов'язані з усиновленням (орган опіки та піклування, уповноважений орган виконавчої влади, суд тощо), в окремих випадках дозволяти усиновлення у разі більшої за зазначену в Законі різниці у віці між усиновлювачем та дитиною з урахуванням медичних, біологічних, психічних, соціальних та інших подібних характеристик особи, яка бажає усиновити дитину.

3. У Рішенні № 3-рп/2009 зазначено, що визначена оспорюваним положенням Сімейного кодексу України вимога щодо різниці у віці між усиновлювачем і дитиною є однаково обов'язковою для всіх осіб, які бажають усиновити дитину, і фактично стосується можливості усиновлення дитини певного віку, а тому не порушує принципу рівності громадян перед законом, закріпленого статтею 24 Конституції України.

При цьому Конституційний Суд України залишив без належної уваги той факт, що положення статті 211 Сімейного кодексу України до внесення змін до неї (від 10 квітня 2008 року) не містили обмеження щодо максимальної різниці у віці між усиновлювачем та усиновлюваною дитиною. Отже, після внесення до зазначеної статті змін зменшилося коло осіб, які можуть усиновити дитину певного віку, відповідно було обмежено право дитини на сімейне виховання. Тобто при внесенні змін до статті 211 Сімейного кодексу було порушено припис частини третьої статті 22 Конституції України, згідно з яким при внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Таким чином, вважаю, що оспорюване положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України мало бути визнане Конституційним Судом України таким, що не відповідає Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

В. Кампо

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини щодо відповідності Конституції України
(конституційності) окремого положення частини другої статті 211
Сімейного кодексу України
(справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 3 лютого 2009 року № 3-рп/2009 у справі про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною (далі — Рішення).

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України, зокрема статтям 21, 22, 24, 51, окреме положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (далі — Кодекс). На думку суб'єкта права на конституційне подання, зазначене положення, доповнене Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усиновлення» від 10 квітня 2008 року № 257-VI (далі — Закон), є дискримінаційною за віковою ознакою нормою права, за якою різниця у віці між усиновлювачем та дитиною не може бути більшою ніж 45 років і якою обмежено право громадян на усиновлення обраної дитини та право дитини бути усиновленою, а також порушено конституційний принцип рівності прав людини, за яким потреби усіх без винятку осіб мають однаково важливе значення і кожен має рівні можливості.

Вважаю висновки, зроблені в пункті 1 резолютивної частини Рішення, необґрунтованими, такими, що не підтверджені вичерпними аргументами, які були б зроблені на підставі детального дослідження правової природи усиновлення в мотивувальній частині та давали б вичерпну відповідь на конституційне подання.

1. Рішення в мотивувальній частині не містить методологічного підходу до розкриття правової природи інституту усиновлення, зокрема, усиновлення — це право чи законний інтерес.

На мою думку, лише через визначення в мотивувальній частині Рішення правової природи цього явища можна було б дати вичерпну відповідь на питання, поставлені суб'єктом права на конституційне подання, щодо того, чи відповідають зміни, внесені Законом до частини другої статті 211 Кодексу, положенням статей 21, 22, 24, 51 Конституції України.

Хоч мотивувальна частина Рішення й містить елементи дослідження в частині відповідності статтям 24, 51 Конституції України положень другого речення абзацу першого частини другої статті 211 Кодексу щодо різниці у віці між усиновлювачем та дитиною, однак воно є неповним. У мотивувальній частині відсутнє дослідження оспорюваних приписів частини другої статті 211 Кодексу на пред-

мет їх відповідності статтям 21, 22 Конституції України, а тому відсутнє обґрунтування висновку, зробленого в пункті 1 резолютивної частини Рішення щодо відповідності оспорюваного положення статті 211 Кодексу положенням статей 21, 22 Конституції України.

2. Висновок, який міститься в пункті 1 резолютивної частини Рішення, зроблено на підставі того, що встановлення максимальної вікової різниці між усиновлювачем і дитиною, яка не може бути більшою ніж 45 років, є процедурною вимогою до усиновлювача, за умови дотримання якої він може усиновити дитину певного віку. В мотивувальній частині Рішення Конституційний Суд України дійшов висновку, що зазначена вимога як елемент процедури усиновлення встановлена Законом у межах повноважень парламенту, оскільки держава здійснює контроль за цією процедурою шляхом прийняття і дотримання норм, які забезпечують регулювання зазначених суспільних відносин (абзац другий підпункту 3.2 пункту 3). Однак в мотивувальній частині Рішення відсутнє дослідження щодо визначення поняття усиновлення, а тому відсутні аргументи, чому саме Конституційний Суд України дійшов висновку про те, що усиновлення — це процедура.

Таким чином, вважаю, що мотивувальна частина Рішення лише частково обґрунтовує конституційність (відповідність статтям 24, 51 Конституції України) оспорюваних положень статті 211 Кодексу, однак зовсім не дає відповіді на ряд інших питань, поставлених перед Конституційним Судом України у конституційному поданні Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Суддя Конституційного Суду України

М. Маркуш

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Нікітіна Ю. І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини щодо відповідності Конституції України
(конституційності) окремого положення частини другої статті 211
Сімейного кодексу України
(справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною)

1. На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 3 лютого 2009 року № 3-рп/2009 (далі — Рішення), в якому Суд визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення другого речення абзацу першого частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (далі — Кодекс) щодо різниці у віці між усиновлювачем та дитиною.

Рішення обґрунтовано відсутністю безпосереднього конституційного унормування правовідносин, пов'язаних з усиновленням. У ньому зазначено, що держа-

ва на виконання положень статей 51, 52 Конституції України і міжнародно-правових актів, дбаючи про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, визначає процедуру усиновлення і здійснює контроль за нею шляхом прийняття норм, які забезпечують регулювання вказаних суспільних відносин.

Проте Конституційний Суд України, дійшовши такого висновку, децю не врахував визначені в Конституції України засади щодо прав і свобод людини та охорони державою дитинства, материнства і батьківства.

2. У частині другій статті 3 Конституції України встановлено, що 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.

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Цей принцип, зокрема, розкривається у статтях 21, 22, 24, 51, 52 Конституції України: усі люди є вільні і рівні у своїх правах; права і свободи людини є невідчужуваними, непорушними та не є вичерпними і не можуть бути скасовані; громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; кожен із подружжя має рівні права і обов'язки; діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним.

Отже, виходячи з наведених конституційних положень можна дійти висновку, що біологічні батьки та усиновлювачі є рівними у своїх правах щодо дітей, як і діти рівні у своїх правах незалежно від їх походження, а також того, народжені вони у шлюбі чи поза ним, виховуються в сім'ї чи поза нею.

3. Дитинство в Україні охороняється державою (частина третя статті 51 Конституції України). Пріоритетом у правовому регулюванні сімейних відносин є забезпечення кожної дитини сімейним вихованням, можливістю духовного та фізичного розвитку (частина друга статті 1, частина третя статті 5 Кодексу), а усиновлення дитини провадиться у її найвищих інтересах для забезпечення стабільних та гармонійних умов її життя (частина друга статті 207 Кодексу).

У пункті 2 статті 29 Загальної декларації прав людини зазначено, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві. Ратифікувавши у 1991 році Конвенцію про права дитини, держава визнала, що дитині для повного і гармонійного розвитку її особи необхідно зростати в сімейному оточенні, в атмосфері щастя, любові та розуміння. Відповідно до пункту 3 статті 16 Загальної декларації прав людини, пункту 1 статті 23 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, статті 10 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, частини першої статті 3 Кодексу сім'я визнається природним і основним осередком суспільства.

Виходячи з наведених положень Конституції України та міжнародно-правових актів, враховуючи, що норми Конституції України є нормами прямої дії, а закони

та інші нормативно-правові акти мають прийматись на основі Конституції України та відповідати їй, положення другого речення абзацу першого частини другої статті 211 Кодексу щодо різниці у віці між усиновлювачем та дитиною суперечить соціальній спрямованості діяльності держави, оскільки, незважаючи на можливість усиновлення дітей, позбавлених батьківської уваги та піклування, і виховання їх у сім'ї громадянами середнього і старшого віку, держава перебрала на себе зобов'язання щодо їх виховання. Встановлення обмежень по віку стосовно усиновлювачів позбавляє дітей їх природного права створити сім'ю, мати батьків і зростати в сімейному оточенні в атмосфері щастя, любові і розуміння. Крім цього, вказані зміни щодо усиновлення обмежують за віковою ознакою дієздатних осіб у праві на створення сім'ї шляхом усиновлення і звужують обсяг існуючих прав людини.

4. Відповідно до пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України дійсно виключно законами України визначаються засади регулювання шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, батьківства, але закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні їй відповідати (частина друга статті 8 Конституції України). Вважаю, що при врегулюванні вказаних правовідносин порушено принцип, передбачений частиною третьою статті 22 Конституції України, згідно з яким при внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Отже, положення статті 211 Кодексу звузило обсяг існуючих прав усиновителів та дітей, що є неконституційним, оскільки вказаний припис до внесення до нього змін Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усиновлення» від 10 квітня 2008 року № 257-VI не містив обмежень щодо максимальної різниці у віці.

5. У Рішенні також йдеться про те, що визначена зазначеним законом вимога щодо різниці у віці між усиновлювачем і дитиною є однаково обов'язковою для всіх осіб, які бажають усиновити дитину, і фактично стосується можливості усиновлення дитини певного віку, а тому не порушує принципу рівності громадян перед законом, закріпленого статтею 24 Конституції України (абзац третій підпункту 3.3 пункту 3 Рішення).

Вважаю, що таке обґрунтування суперечить вимогам Основного Закону України, оскільки громадяни мають рівні конституційні права і свободи та рівні права і обов'язки у шлюбі і сім'ї (частина перша статті 24, частина перша статті 51 Конституції України). У Конституції України та Кодексі не встановлено жодних обмежень щодо різниці у віці між жінкою і чоловіком для виникнення прав і обов'язків подружжя, як і не встановлено жодних вікових обмежень для народження ними дитини. Таким чином, оспорюване положення Кодексу щодо можливості створення сім'ї та усиновлення дитини певного віку порушує принцип рівності громадян, які народжують і виховують дитину в сім'ї, та громадян, які прагнуть створити сім'ю, ставши усиновлювачами.

Про дискримінаційність внесених до Кодексу змін свідчить і те, що у разі досягнення одним із подружжя-кандидатів на всиновлення дитини віку, різниця якого із

віком дитини більша за 45 років, таке подружжя втрачає переважне право на всиновлення дитини, передбачене частиною другою статті 213 Кодексу, стосовно інших кандидатів за однакових інших умов; у разі досягнення одним із подружжя-кандидатів на всиновлення дитини віку, різниця якого із віком дитини більша за 45 років, останній позбавляється права на всиновлення дитини і перебуває у менш сприятливому правовому становищі порівняно зі своєю дружиною/чоловіком; у разі коли дитина, ставши сиротою, наприклад, у віці 17 років, проживає в сім'ї особи, яка не має власних дітей і виявила бажання її усиновити, коли вона досягла повноліття, суд не зможе винести бажане для усиновлювача і дитини рішення через законодавчо встановлене вікове обмеження.

Оспорюване положення Кодексу не відповідає і вимогам частини першої статті 52 Конституції України, відповідно до якої діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним, оскільки: вказані положення є дискримінаційними щодо дітей, яких може бути усиновлено, стосовно дітей, які виховуються в сім'ї, адже між останніми та їхніми батьками різниця у віці може становити більше ніж 45 років; діти різного віку, які можуть бути усиновлені громадянином, із яким одна дитина має різницю, меншу за 45 років, а інша — більшу, не є рівними у праві бути всиновленими і проживати у сімейному оточенні.

6. В Україні реалізація прагнення особи на усиновлення дитини залежить від рішення компетентного органу — суду. Приймаючи рішення про усиновлення дитини, суд враховує обставини, що мають істотне значення, зокрема стан здоров'я та матеріальне становище особи, яка бажає усиновити дитину, її сімейний стан та умови проживання, ставлення до виховання дитини; мотиви, на підставі яких особа бажає усиновити дитину; мотиви того, чому другий із подружжя не бажає бути усиновлювачем, якщо лише один із подружжя подав заяву про усиновлення; взаємовідповідність особи, яка бажає усиновити дитину, та дитини, а також те, як довго ця особа вже опікується дитиною; особу дитини та стан її здоров'я; ставлення дитини до особи, яка бажає її усиновити (стаття 224 Кодексу).

Таким чином, лише суд, приймаючи рішення про усиновлення дитини, визначає відповідність передбаченим законом вимогам особи, яка бажає усиновити дитину, що є гарантією забезпечення найвищих інтересів дитини, оскільки суд є органом захисту сімейних прав та інтересів (стаття 18 Кодексу).

З огляду на зазначене вважаю, що оспорювання окремого положення частини другої статті 211 Кодексу мало бути визнане Конституційним Судом України таким, що не відповідає Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

Ю. Нікітін

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Верховної Ради
Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пунктів 1, 4, 8, 10, підпункту «б» підпункту 2 пункту 13,
пунктів 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін
до деяких законодавчих актів України
щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю
та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві»

м. К и ї в
3 лютого 2009 року
№ 4-рп/2009

Справа № 1-7/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 4, 8, 10, підпункту «б» підпункту 2 пункту 13, пунктів 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16 травня 2007 року № 1026-V (Відомості Верховної Ради України, 2007 р., № 34, ст. 444).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно повноважень органів влади Автономної Республіки Крим щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Заслухавши суддю-доповідача Ткачука П. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада Автономної Республіки Крим — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), пункти 1, 4, 8, 10, підпункт «б» підпункту 2 пункту 13, пункти 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16 травня 2007 року № 1026-V (далі — Закон).

У конституційному поданні зазначається, що Законом обмежені повноваження Автономної Республіки Крим у частині здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, який передано від інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Автономній Республіці Крим до територіального органу Державної архітектурно-будівельної інспекції України.

Автор клопотання вважає, що пункти 1, 4, 8, 10, підпункт «б» підпункту 2 пункту 13, пункти 14, 17 розділу I Закону в частині надання повноважень щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю в Автономній Республіці Крим територіальним органам, утвореним у складі Державної архітектурно-будівельної інспекції України, не відповідають вимогам частини другої статті 19, статей 132, 134, частини четвертої статті 136, пункту 4 частини першої статті 137 Конституції України.

2. Щодо порушених у конституційному поданні питань свої позиції висловили Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, вчені Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

3. Розглядаючи питання щодо конституційності оспорюваних положень Закону, Конституційний Суд України вважає за необхідне провести їх дослідження у контексті норм законів України, в які внесено зміни.

4. Згідно з частиною другою статті 10 Закону України «Про архітектурну діяльність» (в редакції від 20 травня 1999 року) державний архітектурно-будівельний контроль здійснювали Державна архітектурно-будівельна інспекція України, інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Автономній Республіці Крим, областях, районах, містах Києві та Севастополі, містах обласного підпорядкування.

Інспекція державного архітектурно-будівельного контролю в Автономній Республіці Крим входила до складу Міністерства будівельної політики і архітектури

Автономної Республіки Крим та йому підпорядковувалася. Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в областях, містах Києві та Севастополі, районах і містах обласного підпорядкування входили до складу відповідних органів місцевих державних адміністрацій, виконавчих комітетів міських рад.

Державна архітектурно-будівельна інспекція України здійснювала методичне керівництво і нормативне забезпечення діяльності місцевих інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю, розглядала спірні питання, що виникали, проводила вибіркові перевірки дотримання встановленого порядку прийняття в експлуатацію завершених будівництвом об'єктів (Положення про державний архітектурно-будівельний контроль, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 року № 225 з наступними змінами).

На виконання Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 червня 2005 року «Про стан додержання вимог законодавства та заходи щодо підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання та охорони земель» від 21 листопада 2005 року № 1643 Кабінет Міністрів України 5 квітня 2006 року видав Постанову № 428, якою утворив Державну архітектурно-будівельну інспекцію і визнав її урядовим органом державного управління, що діє в складі Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України і йому підпорядковується. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2007 року № 1182 внесено зміни у відповідні нормативно-правові акти Уряду України і визначено систему органів державного архітектурно-будівельного контролю, яку складають Державна архітектурно-будівельна інспекція України, її територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

4.1. У зв'язку з удосконаленням здійснення державного архітектурно-будівельного контролю Верховна Рада України 16 травня 2007 року Законом внесла зміни до деяких законодавчих актів України, а саме:

— статті 10 Закону України «Про архітектурну діяльність», за якими державний архітектурно-будівельний контроль та нагляд має здійснюватися центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури і, зокрема, Державною архітектурно-будівельною інспекцією України та її територіальними органами (підпункт «б» підпункту 2 пункту 13 розділу I);

— статті 13 Закону України «Про основи містобудування», відповідно до яких з компетенції місцевих державних адміністрацій виключені повноваження щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю за будівництвом об'єктів незалежно від форми їх власності (пункт 4 розділу I);

— статей 24, 31 Закону України «Про планування і забудову територій», згідно з якими дозвіл на початок виконання будівельних робіт має надаватися Державною архітектурно-будівельною інспекцією України або її територіальними органами, а державний контроль за плануванням, забудовою та іншим використанням територій, окрім інших спеціально уповноважених органів, здійснюється Державною архітектурно-будівельною інспекцією України та її територіальними органами (пункт 14 розділу I);

— статті 2 Закону України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування», відповідно до яких справи про правопорушення, передбачені зазначеним законом, уповноважені розглядати Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні органи, а право накладати штрафи надано також заступникам начальників інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю (пункт 8 розділу I);

— статті 244⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення, за якими Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні органи визнаються суб'єктами права розгляду справ про адміністративні правопорушення, що пов'язані з будівництвом, а право накладати адміністративні стягнення за правопорушення визнано також за заступниками начальників інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю (пункт 1 розділу I);

— статті 4 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито», згідно з якими від сплати державного мита за позовами до господарського суду щодо стягнення штрафу за порушення у сфері містобудування звільняються також територіальні органи Державної архітектурно-будівельної інспекції України (пункт 17 розділу I).

5. Відповідно до Конституції України за формою державного устрою Україна є унітарною державою. Суверенітет України як незалежної, демократичної держави поширюється на всю її територію. Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання. Статус Автономної Республіки Крим визначається Конституцією України, законами України, Конституцією Автономної Республіки Крим.

6. Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах своєї компетенції здійснює представницькі, нормотворчі і контрольні функції та повноваження (абзац перший пункту 3 статті 1 Конституції Автономної Республіки Крим). Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим мають відповідати Конституції України, законам України і є обов'язковими до виконання в Автономній Республіці Крим.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим у межах своєї компетенції здійснює виконавчі функції та повноваження (абзац другий пункту 3 статті 1 Конституції Автономної Республіки Крим), а також державні виконавчі функції і повноваження, делеговані законами України. При цьому для здійснення делегованих державних виконавчих функцій і повноважень Автономній Республіці Крим передаються відповідні фінансові та матеріальні ресурси, об'єкти державної власності. В питаннях виконання державних функцій і повноважень Рада міністрів Автономної Республіки Крим, її Голова, його заступники, керівники відповідних міністерств і республіканських комітетів Автономної Республіки Крим підзвітні і підконтрольні Кабінету Міністрів України (пункти 3, 5 статті 35 Конституції Автономної Республіки Крим).

Основоположним у здійсненні публічної влади органами влади Автономної Республіки Крим є приписи частини другої статті 135 Конституції України стосов-

но того, що нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України, приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та на їх виконання.

7. Статтю 137 Конституції України Автономна Республіка Крим наділена повноваженнями щодо здійснення нормативного регулювання з ряду питань, зокрема з питань містобудування і житлового господарства. Ці повноваження згідно зі статтю 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» реалізує Верховна Рада Автономної Республіки Крим (пункт 4 частини першої).

Нормативне регулювання є формою впорядкування суспільних відносин і має здійснюватися його суб'єктами у визначених законом межах. Однак Автономній Республіці Крим Конституцією України, законами України не надані повноваження щодо нормативного регулювання державного контролю у сфері містобудування. Це питання є предметом законодавчого регулювання. Так, згідно з частиною четвертою статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» виключно законами встановлюються види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю), і органи, уповноважені його здійснювати. Орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний контроль у сфері господарської діяльності, якщо закон прямо не уповноважує його на це та не визначає повноважень такого органу.

На відміну від нормативного регулювання державного контролю його здійснення у сфері містобудування слід розглядати як одну із державних виконавчих функцій. Аналіз положень статті 138 Конституції України та пункту 3 статті 35 Конституції Автономної Республіки Крим дає підстави вважати, що такі повноваження можуть бути делеговані Автономній Республіці Крим. Зокрема, право Автономної Республіки Крим здійснювати державний контроль у сфері містобудування передбачено статтю 10 Закону України «Про основи містобудування».

8. Делегування повноважень є важливим конституційно-правовим інститутом, що являє собою передачу повноважень від одного суб'єкта владних повноважень іншому. Делегування повноважень не є формою остаточної їх передачі. Вони залишаються повноваженнями органу, від якого делеговані, і можуть бути повернуті або змінені.

Конституційний Суд України вважає, що делегування законом повноважень органам влади Автономної Республіки Крим впливає з конституційних засад здійснення державної влади і обумовлене соціально-економічними, політичними та іншими чинниками. При цьому ні на рівні органів влади Автономної Республіки Крим, ні на рівні органів місцевого самоврядування Конституція України не встановила обмежень щодо змін або повернення законом органам виконавчої влади делегованих повноважень.

Виходячи із правової природи делегованих повноважень та зважаючи, що надання Автономній Республіці Крим повноважень щодо здійснення архітектурно-

будівельного контролю є правом держави і відбувалося шляхом прийняття закону, а повернення їх органам виконавчої влади — Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальним органам — здійснене також законом, Конституційний Суд України не вбачає оспорювані положення Закону такими, що суперечать статті 134, частині четвертій статті 136 Конституції України.

9. Конституційний Суд України вважає, що делегування законами України Автономній Республіці Крим інших повноважень, окрім визначених Конституцією України, чи їх зміна не суперечить конституційному принципу поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади (стаття 132 Конституції України).

Утворення у складі України Автономної Республіки Крим та наділення її повноваженнями є формою децентралізації державної влади в унітарній державі. Згідно зі статтею 133 Конституції України Автономна Республіка Крим є адміністративно-територіальною одиницею України і складає систему її адміністративно-територіального устрою. Функціонування Автономної Республіки Крим ґрунтується також на конституційних засадах єдності та цілісності державної території, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Принцип поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади щодо Автономної Республіки Крим відображається встановленим Конституцією України правовим статусом Автономної Республіки Крим, повноваженнями і питаннями, віднесеними до її відання, що є непорушним і може змінюватися лише шляхом внесення змін до Основного Закону України. Делеговані законами України повноваження Автономній Республіці Крим визначають необхідне співвідношення державного управління та участі регіону у вирішенні тих чи інших питань внутрішньої політики держави на певному етапі її соціально-економічного розвитку і можуть змінюватися.

10. Конституційний Суд України виходить з того, що чинне законодавство передбачає здійснення містобудівного і архітектурно-будівельного державного контролю. З'ясувавши суть положень статті 1 Закону України «Про основи містобудування», статей 1, 10 Закону України «Про архітектурну діяльність», можна дійти висновку, що державний архітектурно-будівельний контроль є виокремленою частиною державного містобудівного контролю і відображає потребу в дотриманні всіма суб'єктами державних стандартів, норм, правил, архітектурних вимог і технічних умов при затвердженні та реалізації містобудівної документації і проектів конкретних об'єктів.

Проаналізувавши положення Закону, Конституційний Суд України констатує, що Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальному органу в Автономній Республіці Крим надані повноваження щодо здійснення державного контролю у сфері містобудування в архітектурно-будівельній частині. Інші делеговані Автономній Республіці Крим законами України повноваження стосовно державного контролю за містобудуванням залишаються в її компетенції.

11. Дослідивши оспорювані положення Закону, Конституційний Суд України дійшов висновку, що вони не суперечать частині другій статті 19, статтям 132, 134, частині четвертій статті 136, пункту 4 частини першої статті 137 Конституції України.

12. Суб'єкт права на конституційне подання ставить також питання про визнання неконституційним пункту 10 розділу I Закону, яким внесено зміни до частини другої статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вилучення з відання виконавчих органів міських рад (за винятком міст районного значення) надання дозволу на проведення певних робіт, пов'язаних з будівництвом. Однак частину другу статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву» від 16 вересня 2008 року № 509-VI виключено, тому на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне провадження у справі в цій частині підлягає припиненню.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення законів України, до яких внесено зміни Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16 травня 2007 року № 1026-V, а саме:

— статті 244⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення, за якими Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні органи визнаються суб'єктами права розгляду справ про адміністративні правопорушення, що пов'язані з будівництвом, а право накладати адміністративні стягнення за правопорушення визнано також за заступниками начальників інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю (пункт 1 розділу I);

— статті 13 Закону України «Про основи містобудування», відповідно до яких з компетенції місцевих державних адміністрацій виключені повноваження щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю за будівництвом об'єктів незалежно від форми їх власності (пункт 4 розділу I);

— статті 2 Закону України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування», згідно з якими справи про правопорушення, передбачені зазначеним законом, уповноважені розглядати Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні органи, а право накладати штрафи надано також заступникам начальників інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю (пункт 8 розділу I);

— статті 10 Закону України «Про архітектурну діяльність», за якими державний архітектурно-будівельний контроль та нагляд має здійснюватися централь-

ним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури і, зокрема, Державною архітектурно-будівельною інспекцією України та її територіальними органами (підпункт «б» підпункту 2 пункту 13 розділу І);

— статей 24, 31 Закону України «Про планування і забудову територій», відповідно до яких дозвіл на початок виконання будівельних робіт має надаватися Державною архітектурно-будівельною інспекцією України або її територіальними органами, а державний контроль за плануванням, забудовою та іншим використанням територій, окрім інших спеціально уповноважених органів, здійснюється Державною архітектурно-будівельною інспекцією України та її територіальними органами (пункт 14 розділу І);

— статті 4 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито», згідно з якими від сплати державного мита за позовами до господарського суду щодо стягнення штрафу за порушення у сфері містобудування звільняються також територіальні органи Державної архітектурно-будівельної інспекції України (пункт 17 розділу І).

2. Припинити конституційне провадження у справі стосовно перевірки на відповідність Конституції України частини другої статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо виключення з відання виконавчих органів міських рад (за винятком міст районного значення) надання дозволу на проведення певних робіт, пов'язаних з будівництвом (пункт 10 розділу І Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16 травня 2007 року № 1026-V), з підстав невідомості Конституційному Суду України цього питання.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine no. 4-rp/2009 dated February 3, 2009 in the case upon the constitutional petition of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of sub-item «b» of item 13.2, items 1, 4, 8, 10, 14 and 17 of Chapter I of the Law «On Introducing Amendments to Legislative Acts of Ukraine concerning Exercise of State Architectural and Construction Control and Facilitation of Investment Activities in Construction»*

Subject of the right to constitutional petition states that the Law «On Introducing Amendments to Legislative Acts of Ukraine concerning Exercise of State Architectural and Construction Control and Facilitation of Investment Activities in Construction»

no. 1026-V dated May 16, 2007 restricts the authorities of the Autonomous Republic of Crimea (hereinafter referred to as the ARC) by transferring the authorities of inspectorates of state architectural and construction control of the ARC to the territorial body of the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine. Provisions of the disputed Law are claimed to be non-conforming with Articles 19.2, 132, 134, 136.4, item 4 Article 137.1 of the Constitution.

According to Article 10.2 of the Law «On Architectural Activities», the State Architectural and Construction Control Inspectorate and inspectorates of state architectural and construction control in the ARC, oblasts, districts, cities of Kyiv and Sevastopol and cities of oblast subordination exercised state architectural and construction control. Inspectorate of state architectural and construction control in the ARC was part of and subordinate to the Ministry of Construction Policy and Architecture of the ARC. Inspectorates of state architectural and construction control in oblasts, cities of Kyiv and Sevastopol, districts and cities of oblast subordination were part of respective bodies of local state administrations and executive committees of city councils.

The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine no. 1182 dated September 26, 2007 introduced amendments to the system of bodies exercising state architectural and construction control. The new system included the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine and its territorial bodies in the ARC, oblasts and cities of Kyiv and Sevastopol.

Following these changes in the system of state architectural and construction control, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law «On Introducing Amendments to Legislative Acts of Ukraine concerning Exercise of State Architectural and Construction Control, and Facilitation of Investment Activities in Construction» no. 1026-V dated May 16, 2007 (hereinafter referred to as the Law).

Resolving the issues raised in the constitutional petition, the Constitutional Court acknowledges the establishment of the ARC as an administrative-territorial unit of Ukraine and conferring authorities upon it as the forms of decentralisation of the state power in a unitary state. Delegation of the authorities to the bodies of the ARC by a law rests upon the constitutional fundamentals of exercising public power. The authorities of the ARC delegated by laws of Ukraine define the necessary balance of state administration and the region's participation in resolving particular issues of the state internal policy at a certain stage of its socio-economical development.

Delegation of authorities itself means transfer of the authorities of one body to another. Nevertheless, in opinion of the Constitutional Court it should not be regarded as ultimate cession of authorities for they remain the authorities of the body from which they were taken away. The Constitution imposes no limitations concerning changing the delegated authorities or returning them to the bodies of executive power by laws for these are discretion of the state.

Thus, delegation to the ARC of the authorities other than provided for by the Constitution or their changing by laws of Ukraine does not contradict the constitutional principle of combination of centralisation and decentralisation in exercising the state power (Article 132 of the Constitution).

Pursuant to Article 137 of the Constitution and item 4 Article 9.1 of the Law «On the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea», the Verkhovna Rada

of the ARC exercises normative regulation of the issues of urban development and housing management. Yet normative regulation must be exercised within the limits defined by the law. The Constitution and laws of Ukraine do not confer upon the ARC the authorities of normative regulation of state control in urban development.

Unlike normative regulation of state control, its exercise in urban development should be regarded as one of state executive functions which pursuant to Articles 138 of the Constitution and 35.3 of the Constitution of the ARC may be delegated to the ARC. Indeed, Article 10 of the Law «On Principles of Urban Development» provides for the right of the ARC to exercise state control in urban development.

Since the authorities were delegated to the body of the ARC and returned to the bodies of executive power (the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine and its territorial bodies) by the Law its disputed provisions do not contradict Articles 134 and 136.4 of the Constitution.

The Constitutional Court infers from Article 1 of the Law «On Principles of Urban Development» and Articles 1 and 10 of the Law «On Architectural Activities» that state architectural and construction control is a detached part of state urban development control. In that connection the Constitutional Court reaches the conclusion that while the authorities to exercise state control in urban development concerning architecture and construction are conferred upon the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine and its territorial body in the ARC, the other authorities concerning exercising state control over urban development delegated by laws to the ARC remain within its competence.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional) provisions of the laws amended by the Law «On Introducing Amendments to Legislative Acts of Ukraine Concerning Exercise of State Architectural and Construction Control and Facilitation of Investment Activities in Construction», namely:

— Article 2446 of the Code on Administrative Offences under which the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine and its territorial bodies are competent to consider cases on administrative offences in construction activities, and deputy heads of inspectorates for state architectural and construction control are competent to impose administrative fines for the offences (item 1 Chapter I of the Law);

— Article 13 of the Law «On Principles of Urban Development» under which exercising of state architectural and construction control over the construction of objects regardless of their forms of ownership is withdrawn from the competence of local state administrations (item 4 Chapter I of the Law);

— Article 2 of the Law «On Liability of Enterprises, their Associations, Institutions and Organisations for Offences in the Field of Urban Construction» under which the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine and its territorial bodies are competent to consider cases on offences provided for by this Law and deputy heads of inspectorates for state architectural and construction control may impose the fines (item 8 Chapter I of the Law);

— Article 10 of the Law «On Architectural Activities» under which the central body of executive power for construction, urban development and architecture, in particu-

lar the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine and its territorial bodies exercise state architectural and construction control and supervision (sub-item «b» of item 13.2 Chapter I of the Law);

— Articles 24 and 31 of the Law «On Planning and Development of Territories» under which the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine and its territorial bodies give building permits and apart from other specially authorised bodies exercise control over planning, development and other usage of territories (item 14 Chapter I of the Law);

— Article 4 of the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On State Duty» under which claims of the territorial bodies of the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine for enforcement of fines for offences in the field of urban development are to be filed with commercial courts without payment of state duty (item 17 of Chapter I of the Law).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва
у сферах національної безпеки і оборони»

м. Київ
25 лютого 2009 року
№ 5-рп/2009

Справа № 1-3/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» від 4 червня 2008 року № 516 (Офіційний вісник Президента України, 2008 р., № 22, ст. 698).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 49 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне

подання про неконституційність Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони».

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

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 49 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Указ Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» (далі — Указ).

Указом, як зазначено у його преамбулі, з метою забезпечення впровадження єдиної державної політики у сферах національної безпеки і оборони, поліпшення координації у цих сферах та відповідно до пунктів 1, 17 частини першої статті 106 Конституції України, статей 2, 5, 13 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» Президент України постановив затвердити Перелік посад керівників військових формувань, правоохоронних органів, кандидатури для призначення на які погоджуються з Президентом України (далі — Перелік) (стаття 1).

Крім того, в статті 2 Указу визначено, що:

— матеріали щодо погодження кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра оборони України подаються Президентові України Міністром оборони України до внесення Кабінетові Міністрів України подань про призначення відповідних осіб на зазначені посади (абзац другий);

— Служба безпеки України, Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, в разі потреби подають до 1 травня Президентові України пропозиції щодо змін загальної структури, чисельності відповідно Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших військових формувань на наступний календарний рік (абзац третій);

— плани і строки проведення навчань, тренувань із залученням об'єднань, з'єднань, військових частин Збройних Сил України, інших військових формувань (крім навчань, тренувань, що проводяться за участю підрозділів збройних сил інших держав) погоджуються з Президентом України (абзац четвертий).

Народні депутати України вважають, що Президент України, видавши Указ, вийшов за межі встановлених Конституцією України повноважень. При цьому вони наголошують на його втручанні у здійснення повноважень Кабінетом Міністрів України у сфері кадрової політики щодо підпорядкованих йому міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що, на їхню думку, суперечить вимогам статей 5, 6, 8, 19, 85, 92, 106, 113, 116, 120 Конституції України.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи порушені у конституційному поданні питання, виходить з такого.

2.1. У Конституції України встановлено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу; оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України; забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом (частини перша, друга, третя статті 17).

Національна безпека як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам (абзац другий статті 1 Закону України «Про основи національної безпеки України»), і оборона України як система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту (абзац другий статті 1 Закону України «Про оборону України») є важливими сферами діяльності держави, ефективність якої потребує координації та узгодженості дій органів влади.

Верховна Рада України оголошує за поданням Президента України стан війни і укладення миру, схвалює рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; виключно законами України визначає основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку; встановлює порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав, порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України (пункт 9 частини першої статті 85, пункт 17 частини першої, пункт 2 частини другої статті 92 Конституції України).

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України за своїм конституційно-правовим статусом забезпечує державну незалежність, національну безпеку держави; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України (пункти 1, 17, 18 частини першої статті 106 Конституції України).

Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю (пункт 7 статті 116 Конституції України).

Таким чином, системний аналіз положень Конституції України дає підстави вважати, що Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сферах національної безпеки і оборони держави, але лише Президент України наділений конституційними повноваженнями здійснювати керівництво у цих сферах. Це означає, що Президент України, здійснюючи таке керівництво, спрямовує діяльність суб'єктів забезпечення

національної безпеки і оборони держави, зокрема Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, на реалізацію основ (засад), визначених у пункті 17 частини першої статті 92 Конституції України та Законі України «Про основи національної безпеки України».

2.2. У Переліку, затвердженому Указом, встановлено необхідність погодження з Президентом України кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра оборони України, а також керівників окремих структурних підрозділів у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України, військових формуваннях, правоохоронних органах, тобто посадових осіб тих суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони держави, визначених у статті 17 Конституції України, що здійснюють діяльність у сферах, керівництво якими належить до повноважень Президента України відповідно до пункту 17 частини першої статті 106 Основного Закону України.

Погодження кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра оборони України відповідно до абзацу другого статті 2 Указу відбувається до внесення Міністром оборони України відповідних подань Кабінетові Міністрів України і є процедурою узгодження дій Міністра оборони України з Президентом України щодо призначення цих осіб, якщо інше не передбачено законом. Ця процедура не підміняє рішення про призначення таких осіб на зазначені посади Кабінетом Міністрів України і не може розглядатися як обов'язкова складова такого рішення, а отже, не порушує його права, закріпленого в пункті 3 частини дев'ятої статті 22 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Дотримуючись принципу чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні національної безпеки (абзац шостий частини першої статті 5 Закону України «Про основи національної безпеки України»), Кабінет Міністрів України самостійно вирішує питання про призначення відповідних кандидатур на посади.

Погодження кандидатур на всі інші посади, крім першого заступника, заступника Міністра оборони України, стосується окремого аспекту здійснення керівництва Президентом України у сферах національної безпеки і оборони держави і не пов'язане з організацією і діяльністю органів виконавчої влади, зокрема Кабінету Міністрів України, як про це стверджує суб'єкт права на конституційне подання. Президент України, маючи конституційні повноваження щодо здійснення керівництва у зазначених сферах, може затверджувати Перелік посад, кандидатури для призначення на які погоджуються з ним.

З огляду на викладене стаття 1 та абзац другий статті 2 Указу є такими, що відповідають Конституції України (є конституційними).

2.3. Затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України згідно з пунктом 22 частини першої статті 85 Конституції України належить до повноважень Верховної Ради України.

Пропозиції щодо цього на затвердження Верховної Ради України відповідно до абзацу другої частини першої статті 13 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» вносить Президент України. А тому Президент України, як вважає Конституційний Суд України, має право встановлювати термін, до якого в разі потреби зазначені органи повинні надати йому відповідні пропозиції.

Отже, положення абзацу третього статті 2 Указу відповідає Конституції України (є конституційним).

2.4. Президент України, реалізуючи конституційні повноваження щодо керівництва у сферах національної безпеки і оборони держави, повинен вживати заходів для підвищення бойової та мобілізаційної готовності, боєздатності Збройних Сил України, інших військових формувань і підготовки їх до оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, у тому числі через безпосередню участь і здійснення контролю за проведенням навчань і тренувань, про які йдеться в абзаці четвертому статті 2 Указу. Зважаючи на це, Конституційний Суд України дійшов висновку, що встановлене в Указі погодження з Президентом України як Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України планів і строків проведення навчань і тренувань перебуває у межах його повноважень, а отже, відповідає Конституції України.

Таким чином, Указ не суперечить вимогам статей 5, 6, 8, 19, 85, 92, 106, 113, 116, 120 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 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), Указ Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» від 4 червня 2008 року № 516.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine no. 5-rp/2009 dated February 25, 2009 in the case upon the constitutional petition of 49 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Decree of the President of Ukraine «On Some Issues Related to Administration in the Spheres of National Security and Defense»*

Subject of the right to constitutional petition — 49 People's Deputies of Ukraine — appealed to the Constitutional Court for recognising as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the Decree of the President of Ukraine «On Some Issues Related to Administration in the Spheres of National Security and Defense» (hereinafter referred to as the Decree).

Pursuant to the Decree, as it is stated in its preamble, in order to ensure implementation of single state policy in the spheres of national security and defense, to improve coordination in these spheres and, pursuant to Articles 106.1.1 and 106.1.17 of the Constitution of Ukraine, Articles 2, 5 and 13 of the Law «On Democratic Civil Control over the Military Organisation and Law Enforcement Bodies of the State», the President of Ukraine resolved to approve the List of positions of heads of military establishments and law enforcement bodies, candidacies for which are to be approved by the President of Ukraine (hereinafter referred to as the List) (Article 1).

Furthermore, Article 2 of the Law reads:

— materials required for approval of candidacies for positions of the First Deputy Minister and Deputy Minister of Defense of Ukraine shall be submitted to the President of Ukraine by the Minister of Defense of Ukraine before their submission to the Cabinet of Ministers of Ukraine for appointment to respective positions (second paragraph);

— Security Service of Ukraine, Ministry of Defense of Ukraine and other central executive bodies of Ukraine that exercise management of military establishments shall submit, if necessary, to the President of Ukraine by May 1 proposals concerning changes in the overall structure or numeric strength of the Security Service of Ukraine, the Armed Forces of Ukraine and other military establishments, respectively, for the following calendar year (third paragraph);

— plans and timelines of maneuvers or trainings involving large military units and formations, military units of the Armed Forces of Ukraine, other military establishments (except for maneuvers or trainings involving armed forces units of other states) shall be to be approved by the President of Ukraine (fourth paragraph).

According to the Constitution, protection of the sovereignty and territorial indivisibility of Ukraine and guarantees of its economic and informational security are the most important functions of the state and a matter of concern for all the people of Ukraine; defense of Ukraine and protection of its sovereignty, territorial indivisibility and inviolability are entrusted to the Armed Forces of Ukraine; guarantees of state security and protection of state borders of Ukraine are entrusted to the respective military formations and law enforcement bodies of the state, whose organisation and operational procedure are determined by law (Articles 17.1, 17.2 and 17.3).

National security as protection of vitally important issues of an individual and a citizen, society and the state necessary to ensure sustainable social development, timely detection, prevention and neutralisation of real and potential threats for national interests (Article 1.2 of the Law «On Fundamental Principles of National Security of Ukraine») and defense of Ukraine as a system of political, economic, social, military, scientific, research-and-development, informational, legal, organisational and other measures taken by the state in order to prepare for military protection or its protec-

tion in case of the armed aggression or armed conflict (Article 1.2 of the Law of Ukraine «On Defense of Ukraine») are important spheres of state's activities, efficiency of which requires coordination and concurrence of actions of the state authorities.

Verkhovna Rada of Ukraine, upon submission of the President of Ukraine, declares war and concludes peace, approves decisions of the President of Ukraine on the use of the Armed Forces of Ukraine and other military formations in the event of the armed aggression against Ukraine; exclusively by laws of Ukraine, determines the fundamentals of national security, the organisation of the Armed Forces of Ukraine and ensuring public order; determines the procedure for deploying units of the Armed Forces of Ukraine to other states, the procedure for admitting and the terms for stationing units of the armed forces of other states on the territory of Ukraine (Articles 85.1.9, 92.1.17 and 92.2.2 of the Constitution).

President of Ukraine as the Head of State and the guarantor of state sovereignty and territorial indivisibility of Ukraine in accordance with his constitutional and legal status ensures state independence and national security of the state; is the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine; appoints to office and dismisses from office the high command of the Armed Forces of Ukraine and other military establishments; exercises administration in the spheres of national security and defense of the state; heads the Council of National Security and Defense of Ukraine (Article 106.1.1, 106.1.17 and 106.1.18 of the Constitution).

Cabinet of Ministers of Ukraine takes measures to ensure the defense capability, national security, public order and to combat crime (Article 116.7 of the Constitution).

Hence, a system analysis of provisions of the Constitution gives grounds to maintain that the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine have separate constitutional powers in the spheres of national security and defense of the state but only the President of Ukraine has constitutional powers to exercise administration in these spheres. This means that the President of Ukraine when exercising such administration directs activities of the subjects of ensuring national security and defense of the state, including the Armed Forces of Ukraine, Security Service of Ukraine, Foreign Intelligence Service of Ukraine, State Border Service of Ukraine and other military establishments created pursuant to laws of Ukraine to implement the fundamentals provided for in Article 92.1.17 of the Constitution and Law «On Fundamentals of National Security of Ukraine».

The List approved by the Decree provides for the need to receive approval of the President of Ukraine for candidacies for the First Deputy Minister and Deputy Minister of Defense of Ukraine and heads of certain structural units in the Ministry of Defense of Ukraine, the Armed Forces of Ukraine, military establishments, law enforcement bodies, i.e. officials of those subjects of ensuring national security and defense provided for in Article 17 of the Constitution that exercise activities in the spheres, administration of which falls within the authorities of the President of Ukraine as provided for in Article 106.1.17 of the Fundamental Law of Ukraine.

Approval of candidacies for positions of the First Deputy Minister and Deputy Minister of Defense of Ukraine pursuant to Article 2.2 of the Decree is done before the Minister of Defense submits respective candidacies to the Cabinet of Ministers of Ukraine. It constitutes the procedure for coordination of actions of the Minister of

Defense of Ukraine with the President of Ukraine for appointment of these candidacies if otherwise is not provided for by law. This procedure does not substitute a decision on appointment of these candidates to the aforementioned positions by the Cabinet of Ministers of Ukraine and may not be seen as a mandatory component of this decision and as such does not violate its right provided for in Article 22.9.3 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine». Adhering to the principle of strict delimitation of powers and interaction of state authorities in ensuring national security (Article 5.1.6 of the Law «On Fundamentals of National Security of Ukraine») the Cabinet of Ministers of Ukraine independently makes decisions on appointment of respective candidacies for positions.

Approval of candidacies for all other positions except for the First Deputy Minister and Deputy Minister of Defense of Ukraine is related to an individual aspect of exercising administration by the President of Ukraine in the spheres of national security and defense and does not regard organisation and activities of executive bodies, namely the Cabinet of Ministers of Ukraine as is stated by the subject of the right to constitutional petition. The President of Ukraine having a constitutional power to exercise administration in these spheres may approve a List of positions, candidacies for which are subject to his approval.

Approval of the overall structure, numeric strength and definition of functions of the Security Service of Ukraine, the Armed Forces of Ukraine and other military establishments created in accordance with Ukrainian laws as well as the Ministry of Interior of Ukraine, pursuant to Article 85.1.22 of the Constitution, belongs to the scope of powers of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Proposals thereon are submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine pursuant to Article 13.1.2 of the Law «On Democratic Civil Control of the Military Organisation and Law Enforcement Bodies of the State» by the President of Ukraine. Therefore, the President of Ukraine, in the opinion of the Constitutional Court of Ukraine, has the right to determine the period, within which the aforementioned bodies, if necessary, are to submit respective proposals.

President of Ukraine exercising his constitutional powers to administration in the spheres of national security and defense of the state has to take measures to increase combat and mobilisation efficiency and combatant capability of the Armed Forces of Ukraine and other military establishments and their readiness to protect Ukraine, defend its sovereignty, territorial indivisibility and integrity, including direct participation and control over maneuvers and trainings mentioned in Article 2.4 of the Decree. In view of this, the Constitutional Court concludes that the approval of plans and timelines for maneuvers and trainings by the President of Ukraine as the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine as provided for in the Decree is within the scope of his powers and thus conforms with the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise the Decree of the President of Ukraine «On Some Issues Related to Administration in the Spheres of National Security and Defense» no. 516 dated June 4, 2008 as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional).

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва
у сферах національної безпеки і оборони»

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» (далі — Рішення).

1. Пунктом 1 резолютивної частини Рішення визнано таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Указ Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» від 4 червня 2008 року № 516 (далі — Указ). Вважаю цей висновок таким, що ґрунтується на хибному концептуальному підході, у зв'язку з чим має місце помилкова інтерпретація норм Конституції України.

Зазначений висновок зроблено на підставі аналізу положень частин першої, другої, третьої статті 17, пункту 9 частини першої статті 85, пункту 17 частини першої, пункту 2 частини другої статті 92, пунктів 1, 17, 18 частини першої статті 106, пункту 7 статті 116 Конституції України та законів України «Про основи національної безпеки України» (абзацу другого статті 1, абзацу шостого частини першої статті 5), «Про оборону України» (абзацу другого статті 1), «Про Кабінет Міністрів України» (пункту 3 частини дев'ятої статті 22), «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» (статті 13) **без урахування тих положень Конституції України, на які посилалися народні депутати України.**

2. Україна має правову модель держави, за якою основним принципом організації влади є її поділ на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України). Законодавча, виконавча та судова гілки влади не можуть підмінювати одна одну і повинні виконувати функції та повноваження, закріплені у Конституції України за кожною з них.

2.1. Президент України є суб'єктом владних повноважень і за Конституцією України наділений відповідними функціями та повноваженнями, які він повинен здійснювати у встановлених Конституцією України межах (частина друга статті 6).

Функція — це призначення, роль чого-небудь (Новий тлумачний словник української мови. — К.: Аконт, 2008. — Т. 3. — С. 675).

Повноваження — це право, надане кому-небудь для здійснення чогось (Новий тлумачний словник української мови. — К.: Аконтіт, 2008. — Т. 2. — С. 723). **Повноваження** — це сукупність прав і обов'язків державних органів, посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій (Великий енциклопедичний юридичний словник // За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. — К.: Юридична думка, 2007. — С. 639).

У статті 102 Основного Закону України закріплено функції Президента України: він є главою держави і виступає від її імені; він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. **Конституція України містить вичерпний перелік повноважень Президента України, якими він наділений для здійснення покладених на нього функцій.**

Правові позиції щодо визначення повноважень Президента України виключно Конституцією України сформульовані в рішеннях Конституційного Суду України від 24 грудня 1997 року № 8-зп (справа щодо призначення заступників голів місцевих державних адміністрацій), від 27 березня 2002 року № 7-рп/2002 (справа щодо актів про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад, від 28 січня 2003 року № 2-рп/2003 (справа про повноваження Президента України реорганізувати центральні органи виконавчої влади, від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України, від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 (справа про Координаційний комітет), від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 (справа про звільнення судді з адміністративної посади). Зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 7-рп/2005 (справа про управління нафтовою галуззю) зазначено: «За положенням частини третьої статті 106 Конституції України Президент України на основі та на виконання Конституції та законів України має право видавати обов'язкові до виконання укази і розпорядження. Глава держави **може** видавати зазначені акти в **межах своїх конституційних повноважень, не втручаючись у** компетенцію інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини), а від 11 грудня 2007 року № 12-рп/2007 (справа про порядок припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України): «Серед повноважень Президента України **не передбачено** внесення ним подання до Верховної Ради України про звільнення з посади чи відставку членів Кабінету Міністрів України» (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини).

2.2. Конституція України вичерпно визначила повноваження Президента України, що *унеможливує прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки)* (Рішення Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України)). *Це обмеження стосується і рішень Конституційного Суду України, що мають силу закону.*

У статтях 85, 106, 114, 136 Конституції України вичерпно визначено коло повноважень Президента України щодо його участі у доборі кадрів. У сфері кадрових призначень Конституція України наділила Президента України такими

повноваженнями: **призначати та звільняти** глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях, **призначати на посади та звільняти з посад осіб, визначених у пунктах 5, 11, 12, 13, 17, 22 частини першої статті 106, частині четвертій статті 118, вносити подання** про призначення осіб, визначених у пункті 12 статті 85, пунктах 9, 10 частини першої статті 106, частинах третій, четвертій статті 114, **вносити подання про призначення на посаду та звільнення з посади** осіб, визначених у пунктах 12¹, 18, 21 статті 85, пункті 14 частини першої статті 106, **погоджувати** призначення на посаду та звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим (частина третя статті 136). Отже, погодження кандидатури для призначення на посаду є конституційним повноваженням Президента України, а не процедурою узгодження дій чи формою реалізації його конституційних повноважень. У Конституції України передбачене повноваження **Президента України щодо погодження для призначення на посаду та звільнення з посади лише** Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а стосовно осіб, визначених в Указі, не передбачене. Не йдеться про таке повноваження і в законах України «Про основи національної безпеки України», «Про оборону України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» (стаття 13), які приймаються на підставі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Конституції України).

Таким чином, Конституція України, визначивши вичерпний перелік повноважень Президента України, не надала йому повноваження щодо погодження кандидатур для призначення на посади керівників військових формувань, правоохоронних органів та осіб, визначених в Указі. Викладене узгоджується з положеннями Конституції України, зокрема статті 106, де серед повноважень Президента України не зазначено повноваження (право) погоджувати кандидатури на посади керівників військових формувань, правоохоронних органів.

2.3. Сформульована в абзаці шостому підпункту 2.1 мотивувальної частини та пункті 1 резолютивної частини Рішення позиція теоретично уможлиблює таке повноваження Президента України, як погодження кандидатур для призначення на посади, визначені в Переліку посад керівників військових формувань, правоохоронних органів. Висновок, яким «уконституційовується» таке повноваження, ґрунтується на тому, що «Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України **мають окремі** конституційні повноваження у сферах національної безпеки і оборони держави, але **лише** Президент України наділений конституційними повноваженнями здійснювати **керівництво у цих сферах**».

Поняття **«керувати»** означає спрямовувати процес, впливати на розвиток, стан чого-небудь, давати вказівки, розпоряджатися. Термін **«сфера»** означає межу поширення чого-небудь (Новий тлумачний словник української мови. — К.: Аконті, 2008. — Т. 3. — С. 489), тобто повноваження Президента України у сфері національної безпеки і оборони мають свою межу, і не тільки він наділений повноваженнями здійснювати керівництво в цій сфері.

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод лю-

дини і громадянина, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки та оборони України здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України (стаття 9 Закону України «Про основи національної безпеки України»). **Міністр оборони України** здійснює **військово-політичне та адміністративне керівництво** Збройними Силами України (частина перша статті 8 Закону України «Про оборону України»). **Начальник Генерального штабу — Головнокомандувач Збройних Сил України** здійснює **безпосереднє військове керівництво** Збройними Силами України (частина четверта статті 8 Закону України «Про оборону України»).

Внутрішні війська **підпорядковуються Міністру внутрішніх справ України** (стаття 6 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України»). Безпосереднє управління внутрішніми військами здійснює командуючий цими військами. Вони не належать до військового формування (визначення цього терміна наведено в абзаці тринадцятому частини першої статті 1 Закону України «Про оборону України»), бо не підпадають під критерії цілей та призначень, для яких створюються військові формування.

Поза увагою Конституційного Суду України залишилися такі повноваження Кабінету Міністрів України щодо кадрової політики в сфері оборони, як забезпечення комплектування особовим складом Збройних Сил України, інших військових формувань і відповідних правоохоронних органів, та повноваження Міністерства оборони щодо проведення державної військової кадрової політики та забезпечення комплектування особовим складом (абзац сьомий статті 9, абзаци третій, восьмий статті 10 Закону України «Про оборону України»). Термін «кадрова політика» означає систему принципів і норм, що обумовлюють всі заходи щодо роботи з персоналом — відбір, прийом, оцінку, навчання, планування кар'єри тощо.

2.4. Пункт 17 частини першої статті 106 Конституції України не визначає повноваження Президента України здійснювати керівництво чи кадрові призначення в царині повноважень Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України чи обранні керівника вищого навчального закладу. Керівники вищих навчальних закладів не належать до державних службовців, працівників правоохоронних органів, військовослужбовців (підпункт 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004 у справі про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу). Основними принципами управління вищим навчальним закладом є його автономія та самоврядування. Погодження кандидатур на посади керівників вищих навчальних закладів, визначене в Указі, обмежує реалізацію таких принципів управління вищим навчальним закладом, як автономія та самоврядування в сфері добору і розстановки кадрів. Вищі навчальні заклади, зазначені в Указі, не мають статусу військового формування чи правоохоронного органу, а тому кандидатури для призначення на посади керівників цих закладів не повинні погоджуватися з Президентом України.

2.5. Відповідно до висновку, зробленого в абзаці першому підпункту 2.2 пункту 2 Рішення, погодження кандидатур на посади керівників військових форму-

вань, правоохоронних органів розглядається як одна з форм реалізації Президентом України конституційних повноважень у сферах національної безпеки і оборони держави. За висновком, зробленим в абзаці другому підпункту 2.2 пункту 2 Рішення погодження кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра оборони України відповідно до статті 2 Указу є процедурою узгодження дій Міністра оборони України з Президентом України щодо призначення цих осіб. Отже, в Рішенні погодження кандидатур на посади розглядається як форма реалізації Президентом України конституційних повноважень і як процедура узгодження дій. Формами реалізації повноважень державними органами є прийняття ними нормативно-правових актів (законів, указів тощо), а посадовими особами — здійснення організаційно-розпорядчих дій (Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. — К.: Юридична думка, 2007. — С. 639).

Президент України на основі та на виконання Конституції України видає укази і розпорядження (частина третя статті 106 Конституції України), що і є формою реалізації його повноважень.

Процедура — офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь (Великий тлумачний словник сучасної української мови. — К.; Ірпінь: Перун, 2007. — С. 1179). **Процедура у правовому розумінні** — це врегульований законом, іншим нормативно-правовим актом порядок, який складається з послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату. Сутність правової процедури зумовлена характером матеріального правового відношення, реалізації якого вона служить (Юридична енциклопедія. — К.: Українська енциклопедія імені М. П. Бажана, 2003. — Т. 5. — С. 186).

Президент України здійснює повноваження у встановленому Конституцією України порядку, а отже, іншого порядку виконання повноважень він собі встановлювати не може.

2.6. **Термін «погоджувати»** означає одержувати чиє-небудь схвалення, згоду на щось; приходити до єдиної думки; приводити у відповідність із чим-небудь, установлювати потрібне співвідношення, координувати (Новий тлумачний словник української мови. — К.: Аконіт, 2008. — Т. 2. — С. 734). Отже, з огляду на етимологію поняття «погоджувати» означає узгоджені дії щодо чогось, паритетність участі у процесі, рівнозначність, тоді як попереднє погодження Президентом України кандидатур на посади, які визначені в Указі та які призначатимуться Кабінетом Міністрів України, виключає узгодженість дій та паритетність участі в призначенні і ставить Кабінет Міністрів України в залежність від Президента України щодо вибору кандидата на посаду, а тому позбавляє уряд самостійності у вирішенні кадрового питання при призначенні на посади, вказані в абзаці другому статті 2 Указу. Крім того, попереднє погодження кандидатур на посади, закріплене в абзаці другому статті 2 Указу, суперечить принципу чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні національної безпеки (абзац шостий частини першої статті 5 Закону України «Про основи національної безпеки України») і є втручанням у здійснення повноважень Кабінетом Міністрів України та обмежує його повноваження в сфері кадрових призначень.

На моє переконання, таке правове явище, як погодження з Президентом України кандидатур на посади керівників військових формувань, правоохоронних органів, лежить у площині конституційного інституту системи стримувань і противаг, а тому воно повинно визначатися лише Конституцією України.

Рішення допускає можливість призначення кандидатур на посади, вказані в Указі, лише за умови їх погодження з Президентом України, а окремих із них — за умови попереднього погодження. За такого підходу дії Президента України щодо наділення себе своїми указами повноваженнями, не передбаченими у Конституції України, визнані конституційними. Зі змісту Рішення можна дійти висновку, що *Президент України, маючи конституційні повноваження щодо здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони (чи інших), може встановлювати собі указом не передбачене Конституцією України повноваження чи інший, ніж вказано в ній, порядок здійснення повноважень*.

Вважаю, що Рішення шляхом визнання Указу конституційним розширяє конституційні повноваження Президента України в сфері кадрової політики щодо призначення на посади керівників військових формувань, правоохоронних органів, закладає дуалізм у сфері повноважень виконавчої влади, «уконституїовує» право Президента України наділяти себе повноваженнями своїми указами, порушує принцип поділу державної влади через надання главі держави додаткового важеля впливу на виконавчу владу, що суперечить вимогам статей 6, 8, 19, 85, 106, 116 Конституції України та порушує баланс повноважень між гілками влади, руйнує систему стримувань і противаг, а також закладає суперечності в позиціях Конституційного Суду України щодо закріплення повноважень Президента України лише на конституційному рівні та реалізації цих повноважень в порядку, визначеному Конституцією України.

Суддя Конституційного Суду України

М. Маркуш

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення
статті 124 Конституції України, статей 10, 12 Закону України
«Про виконання рішень та застосування практики
Європейського суду з прав людини»

м. Київ
27 січня 2009 року
№ 1-у/2009

Справа № 2-2/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення статті 124 Конституції України, статей 10, 12 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477–IV (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., № 30, ст. 260).

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

УСТАНОВИВ:

1. Громадянин Заїченко В. Г. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення статті 124 Конституції України щодо строків і порядку виконання рішень судів загальної юрисдикції у співвідношенні зі статтею 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція), статей 10, 12 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (далі — Закон) «у світлі розбіжностей між вимогами статті 124 Конституції України та статті 46 Конвенції» стосовно чинності рішень судів загальної юрисдикції, обов'язковості їх перегляду на підставі рішень Європейського суду з прав людини (далі — Суд).

Як вбачається з матеріалів справи (рішення Суду від 22 листопада 2007 року у справі «Заїченко проти України» (далі — Рішення), ухвали Верховного Суду України від 25 лютого 2008 року), Красногвардійський районний суд міста Дніпропетровська ухвалою від 2 лютого 2000 року присудив Заїченку В. Г. три тисячі гривень компенсації моральної шкоди. Ухвалою Дніпропетровського обласного суду від 21 лютого 2000 року вказану ухвалу залишено без змін. Судова палата у цивільних справах Верховного Суду України ухвалою від 16 травня 2001 року змінила ухвалу Красногвардійського районного суду міста Дніпропетровська, поклавши обов'язок сплатити три тисячі гривень на відділення Державного казначейства України у Жовтневому районі міста Дніпропетровська.

Оскільки ухвалу від 2 лютого 2000 року щодо сплати трьох тисяч гривень не було виконано, автор клопотання звернувся до Суду, який у своєму Рішенні постановив, що було порушено пункт 1 статті 6, статтю 13 Конвенції, статтю 1 Першого протоколу до Конвенції, а також зобов'язав державу-відповідача протягом трьох місяців — з дня, коли Рішення стане остаточним — відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції сплатити заявнику заборгованість, яка належить до виплати за рішенням суду від 2 лютого 2000 року, 2 042 (дві тисячі сорок два) євро відшкодування моральної шкоди та судових витрат.

У конституційному зверненні зазначається, що рішенням Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська від 6 грудня 2000 року, залишеного без змін ухвалою Дніпропетровського обласного суду від 15 січня 2001 року, встановлено відсутність завдання шкоди Заїченку В. Г. невиконанням ухвали від 2 лютого 2000 року.

Необхідність в офіційній інтерпретації положень статті 124 Конституції України суб'єкт права на конституційне звернення мотивує неправильним розумінням органами державної влади положень цієї статті щодо обов'язковості, термінів виконання рішень «українських судів». На підтвердження своєї позиції автор клопотання посилається на повідомлення Урядового уповноваженого у справах Суду, в якому, за словами Заїченка В. Г., зазначено, що виконання ухвали від 2 лютого 2000 року пов'язується з виконанням Рішення, на позиції інших державних органів, які не вважають цю ухвалу обов'язковою або ж пов'язують її обов'язковість з Рішенням.

У зв'язку з цим заявник робить висновок, що рішення загальних судів не є обов'язковими без рішень Суду, що суперечить вимогам частини п'ятої статті 124

Конституції України, за якою судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

Заїченко В. Г. наголошує, що строк виконання ухвали Красногвардійського районного суду міста Дніпропетровська від 2 лютого 2000 року, встановлений національним законодавством, замінений більш тривалим, передбаченим у Рішенні. Отже, є необхідність в офіційній інтерпретації статті 124 Конституції України щодо виконання судових рішень «українських судів» за наявності Рішення Суду, в якому визначено тримісячний термін його виконання, у співвідношенні із статтею 46 Конвенції, згідно з якою «Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами».

Обґрунтовуючи необхідність в офіційному тлумаченні статей 10, 12 Закону, суб'єкт права на конституційне звернення зазначає, що чинним законодавством не передбачено можливості повторного розгляду справи національним судом, включаючи відновлення провадження у справі (частина третя статті 10). На його думку, положення Закону щодо можливості перегляду судових рішень з підстав визнання судового рішення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, таким, що порушує міжнародні зобов'язання України (пункт 2 статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України, пункт 2 статті 354 Цивільного процесуального кодексу України), а також відкриття нового провадження у справі Конституційним Судом України у разі виявлення нових обставин у справі (стаття 68 Закону України «Про Конституційний Суд України») є «суперечливими і неактуальними».

Підтверджуючи неоднозначне застосування норм Закону, автор клопотання посилається на ухвалу Верховного Суду України від 25 лютого 2008 року про відмову у задоволенні скарги Заїченка В. Г. щодо перегляду у зв'язку з нововиявленими обставинами ухвали колегії суддів Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 16 травня 2001 року, ухвалу колегії суддів судової палати у цивільних справах апеляційного суду Дніпропетровської області від 3 липня 2008 року, якою закрито провадження у справі і відмовлено Заїченку В. Г. в прийнятті заяви про перегляд ухвали Дніпропетровського обласного суду від 15 січня 2001 року за нововиявленими обставинами, лист Верховного Суду України від 27 червня 2008 року про неможливість надати відповідь зважаючи на зміст заяви, лист Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська від 26 червня 2008 року, в якому, зокрема, йдеться про відсутність підстав для повторного розгляду справ Заїченка В. Г.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 14 січня 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

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

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

Аналіз конституційного звернення свідчить, що автор клопотання не дотримав вимог пункту 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» — не навів обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень статті 124 Конституції України, статей 10, 12 Закону.

Із наданих копій судових рішень (ухвал Верховного Суду України від 25 лютого 2008 року, судової палати з цивільних справ апеляційного суду Дніпропетровської області від 3 липня 2008 року) вбачається, що Заїченко В. Г. звертався до цих судів з клопотаннями про перегляд судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами щодо присудження йому трьох тисяч гривень компенсації моральної шкоди, а також стосовно відмови в компенсації моральної шкоди за невиконання ухвали Красногвардійського районного суду міста Дніпропетровська від 2 лютого 2000 року. Відмова мотивована судами тим, що ухвала суду переглядається у зв'язку з нововиявленими обставинами судом, який постановив ухвалу (частина перша статті 363 Цивільного процесуального кодексу України).

Таким чином, наведене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

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

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення статті 124 Конституції України, статей 10, 12 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477–IV на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення розгляду конституційного подання Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Розпорядження Кабінету Міністрів України
«Про розміщення Одеських апеляційного
та окружного адміністративних судів»

м. Київ

Справа № 2-4/2009

3 лютого 2009 року

№ 3-у/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на засіданні питання про припинення розгляду конституційного подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про розміщення Одеських апеляційного та окружного адміністративних судів» від 30 жовтня 2008 року № 1366-р.

Заслухавши суддю-доповідача Овчаренка В. А. та розглянувши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — Указом від 15 грудня 2008 року № 1160 зупинив дію Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про розміщення Одеських апеляційного та окружного адміністративних судів» від 30 жовтня 2008 року № 1366-р (далі — Розпорядження) та звер-

нувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати Розпорядження таким, що не відповідає Конституції України.

Глава держави вважає, що Кабінет Міністрів України, видавши Розпорядження щодо питань управління військовим майном без участі Міністерства оборони України, діяв усупереч частині третій статті 8, частині другій статті 19, частині третій статті 113, пункту 5 статті 116 Конституції України та чинним законам України.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 27 січня 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. До Конституційного Суду України 28 січня 2009 року надійшла письмова заява Президента України про відкликання свого конституційного подання.

За частиною першою статті 44 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання може бути відкликано за письмовою заявою суб'єкта, який його направив до Конституційного Суду України, в будь-який час до дня розгляду на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

Згідно з § 51¹ Регламенту Конституційного Суду України Конституційний Суд України припиняє розгляд конституційного подання, якщо після прийняття ухвали колегії суддів Конституційного Суду України про відмову у відкритті провадження у справі суб'єкт права на конституційне подання письмовою заявою відповідно до статті 44 Закону України «Про Конституційний Суд України» відкликав конституційне подання.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 44, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51¹ Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Припинити розгляд конституційного подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про розміщення Одеських апеляційного та окружного адміністративних судів» від 30 жовтня 2008 року № 1366-р на підставі статті 44 Закону України «Про Конституційний Суд України» — у зв'язку з письмовою заявою Президента України про відкликання його подання.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Державної служби лікарських засобів і виробів медичного призначення», «Питання здійснення державного контролю якості лікарських засобів», «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і виробу медичного призначення», «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 837 і від 17 жовтня 2008 р. № 955»

м. Киї в

Справа № 2-3/2009

11 лютого 2009 року

№ 4-у/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Державної служби лікарських засобів і виробів медичного призначення» від 10 вересня 2008 року № 827 (Офіційний вісник України, 2008 р., № 71,

ст. 2380), «Питання здійснення державного контролю якості лікарських засобів» від 10 вересня 2008 року № 837 (Офіційний вісник України, 2008 р., № 72, ст. 2421), «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і виробу медичного призначення» від 17 жовтня 2008 року № 955 (Офіційний вісник України, 2008 р., № 84, ст. 2825), «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 837 і від 17 жовтня 2008 р. № 955» від 19 листопада 2008 року № 1022 (Офіційний вісник України, 2008 р., № 91, ст. 3020).

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

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), постанови Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Державної служби лікарських засобів і виробів медичного призначення» від 10 вересня 2008 року № 827 (далі — Постанова № 827), «Питання здійснення державного контролю якості лікарських засобів» від 10 вересня 2008 року № 837 (далі — Постанова № 837), «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і виробу медичного призначення» від 17 жовтня 2008 року № 955 (далі — Постанова № 955), «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 837 і від 17 жовтня 2008 р. № 955» від 19 листопада 2008 року № 1022 (далі — Постанова № 1022). На думку глави держави, Уряд України перевищив свої конституційні повноваження, видавши вказані постанови, якими утворив спеціальний урядовий орган з контролю якості лікарських засобів та вирішив питання у сфері державного контролю за цінами і тарифами. Рішення про утворення органу виконавчої влади з повноваженням контролю якості лікарських засобів Кабінет Міністрів України прийняв всупереч вимогам законів України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про лікарські засоби» та Основ законодавства України про охорону здоров'я, згідно з якими виключно законами України встановлюються органи, що уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності. Таким органом визначено Державну інспекцію з контролю якості лікарських засобів Міністерства охорони здоров'я України.

У поданні зазначено, що видання Постанови № 955 та внесення до неї змін Постановою № 1022 в умовах коливання валютних курсів призвело до скорочення загальної номенклатури лікарських засобів в аптечних закладах України, збільшення частки ліків високої вартості, звуження мережі аптечних закладів, скорочення зайнятості у цій сфері та зростання соціальної напруги у суспільстві. Це створює загрозу для системи охорони здоров'я, призводить до небезпечного погіршення стану здоров'я населення, що відповідно до статті 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» є однією з основних загроз національним інтересам і національній безпеці України у соціальній сфері.

Президент України вважає Постанову № 827, Постанову № 837, Постанову № 955, Постанову № 1022 такими, що не відповідають положенням статті 3,

частинам другій, третій статті 8, частині першій статті 17, частині другій статті 19, частинам першій, третій статті 49, частині третій статті 113 Конституції України.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 14 січня 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

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

3.1. Відповідно до пункту 4 частини другої статті 39, частини першої статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» умовою для відкриття конституційного провадження у справі щодо неконституційності правового акта є надання суб'єктом права на конституційне подання аргументів, які б стверджували про невідповідність положень цього акта саме нормам Конституції України, а не законів чи інших нормативно-правових актів.

Суб'єкт права на конституційне подання взагалі не навів тверджень щодо неконституційності Постанови № 827.

Що стосується Постанови № 837, згідно з якою Кабінет Міністрів України утворює новий орган державного контролю якості лікарських засобів, то автор клопотання, вказуючи на її невідповідність положенням законів України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про лікарські засоби» та Основ законодавства України про охорону здоров'я, не зазначив, яким саме положенням цих законів вона не відповідає і чому посилення на ці закони слід вважати обґрунтуванням її неконституційності.

В основу обґрунтування неконституційності Постанови № 955, Постанови № 1022 покладено припущення глави держави, що скорочення загальної номенклатури лікарських засобів у аптечних закладах України, збільшення частки ліків високої вартості та зменшення частки доступних за ціною препаратів, скорочення обсягів вітчизняного виробництва ліків, звуження мережі аптечних закладів призведуть до небезпечного погіршення стану здоров'я населення. Це, на його думку, відповідно до статті 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» становить загрозу національним інтересам і національній безпеці України у соціальній сфері.

Така мотивація не є належним аргументом для тверджень щодо неконституційності вказаних постанов, оскільки Конституційний Суд України зазначав, що припущення не можна вважати правовим обґрунтуванням тверджень щодо неконституційності актів Уряду України (Ухвали Конституційного Суду України від 13 квітня 2004 року № 32-у/2004, від 15 листопада 2007 року № 64-у/2007).

Посилання у поданні на порушення Кабінетом Міністрів України положень статей 3, 8, 17, 19, 49, 113 Конституції України без викладення аргументів, які б підтверджували неконституційність оспорюваних постанов, не може бути підставою для прийняття рішення про відкриття провадження у справі.

Таким чином, автор клопотання не додержав вимог пункту 4 частини другої статті 39, частини першої статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», не навів правової аргументації невідповідності актів Кабінету Міністрів України приписам статті 3, частини другої статті 8, частини першої статті 17, частини другої статті 19, частин першої, третьої статті 49, частини третьої статті 113 Конституції України. Зазначене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3.2. У період підготовки матеріалів справи до розгляду Конституційним Судом України Кабінет Міністрів України 20 грудня 2008 року видав Постанову «Деякі питання державного управління у сфері контролю якості лікарських засобів» № 1121, якою визнав такими, що втратили чинність, пункти 3, 4, 6, 8, 9 Постанови № 837, пункти 2, 6 змін, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України, затверджених Постановою № 955, пункт 1 і підпункт 2 пункту 2 змін, що вносяться до Постанови № 837 і Постанови № 955, затверджених Постановою № 1022.

Оскільки «юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти» (Рішення Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001), більшість положень вказаних постанов втратила чинність, у цій частині предмет спору відсутній, то відповідно до пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підстава для відмови у відкритті конституційного провадження у справі щодо цих положень.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Державної служби лікарських засобів і виробів медичного призначення» від 10 вересня 2008 року № 827, «Питання здійснення державного контролю якості лікарських засобів» від 10 вересня 2008 року № 837, «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення» від 17 жовтня 2008 року № 955, «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 837 і від 17 жовтня 2008 р. № 955» від 19 листопада 2008 року № 1022 на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним поданням Верховної Ради
Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України
(конституційності) частин першої, другої статті 42
Закону України «Про телебачення і радіомовлення»

м. Киї в
17 лютого 2009 року
№ 5-у/2009

Справа № 2-5/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) частин першої, другої статті 42 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759–XII з наступними змінами (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 10, ст. 43; 2006 р., № 18, ст. 155).

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

УСТАНОВИВ:

1. Верховна Рада Автономної Республіки Крим звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частин першої, другої статті 42 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759–XII з наступними змінами (далі — Закон).

У конституційному поданні стверджується, що зазначені положення Закону не відповідають частині першій статті 9, частині третій статті 15, частині другій статті 19, частині другій статті 34, частині третій статті 42 Конституції України.

У частині першій статті 42 Закону передбачено, що ретрансляція телерадіо-програм та передач, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення (далі — Конвенція), на території України не обмежується. Порядок ретрансляції регулюється Законом.

Згідно з частиною другою статті 42 Закону суб'єкт господарювання, який перебуває під юрисдикцією України, має на меті здійснювати ретрансляцію і отримав на це дозвіл від правовласника (виробника), який не підпадає під юрисдикцію країни, що входить до Європейського Союзу, або країни, яка ратифікувала Конвенцію, зобов'язаний адаптувати зміст призначених для ретрансляції програм до вимог законодавства України.

Свою позицію суб'єкт права на конституційне подання мотивує тим, що Верховна Рада України не надала згоди на обов'язковість Конвенції, отже, відповідно до частини першої статті 9 Конституції України Конвенція не є частиною національного законодавства України. Припис частини другої статті 42 Закону про необхідність адаптації змісту призначених для ретрансляції програм до вимог законодавства України, на думку автора клопотання, «є проявом непрямой цензури змісту телевізійних програм, що ретранслюються, і неправомірного державного контролю за їх змістом», чим порушується передбачене частиною другою статті 34 Конституції України право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір.

У конституційному поданні зазначається, що положення частин першої, другої статті 42 Закону «носять дискримінаційний характер, оскільки ставлять вітчизняних провайдерів, які повинні здійснювати адаптацію змісту призначених для ретрансляції програм, у гірше становище в порівнянні з провайдерами, на яких ця вимога не поширюється, створюючи таким чином передумови для зайняття окремими провайдерами монопольного становища». На думку автора клопотання, це суперечить вимогам частини третьої статті 42 Конституції України, згідно з якою держава повинна забезпечувати захист конкуренції у підприємницькій діяльності, не допускати зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції.

Суб'єкт права на конституційне подання посилається на статтю 19 Загальної декларації прав людини 1948 року, статтю 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, статтю 1 Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року,

Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР, Методичні рекомендації для центральних органів виконавчої влади щодо застосування в законотворчій діяльності Конвенції про захист прав і основних свобод людини, схвалені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 року № 40.

2. Третя колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 2 лютого 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

3. Відповідно до пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні має зазначатися правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень. Згідно з частиною першою статті 71 цього Закону предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, в якому викладаються аргументи і стверджується про неконституційність законів, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Аргументуючи неконституційність частин першої, другої статті 42 Закону, суб'єкт права на конституційне подання посилається на те, що Верховна Рада України не давала згоди на обов'язковість Конвенції, у зв'язку з чим та не є частиною національного законодавства, а тому прийняті Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення підзаконні акти спричинили порушення конституційних прав і свобод громадян.

Проте Верховна Рада України Законом України «Про ратифікацію Європейської конвенції про транскордонне телебачення» від 17 грудня 2008 року № 687-VI (Урядовий кур'єр, 2009 р., 10 січня; Офіційний вісник України, 2008 р., № 100, ст. 3297) ратифікувала Конвенцію, яка після набрання зазначеним Законом чинності відповідно до статті 9 Конституції України стала частиною національного законодавства.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим не навела аргументів на підтвердження того, що припис частини другої статті 42 Закону є проявом цензури, отже, твердження щодо невідповідності цього припису частині третій статті 15, частині другій статті 19 Конституції України є необґрунтованим. Припущення не можуть вважатися аргументами на підтвердження неконституційності того чи іншого положення Закону.

У конституційному поданні не зазначено правового обґрунтування невідповідності частини другої статті 42 Закону вимогам частини другої статті 34 Конституції України, а лише відтворено зміст цієї конституційної норми, статті 19 Загальної декларації прав людини 1948 року та статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Обґрунтування невідповідності частин першої, другої статті 42 Закону вимогам частини третьої статті 42 Конституції України також базуються на припущеннях.

Таким чином, на порушення вимоги пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» суб'єкт права на конституційне по-

дання не навів правового обґрунтування невідповідності частин першої, другої статті 42 Закону приписам частини першої статті 9, частини третьої статті 15, частини другої статті 19, частини другої статті 34, частини третьої статті 42 Основного Закону України, що є підставою для відмови у відкритті провадження у справі в Конституційному Суді України згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 39, пунктом 2 статті 45, статтею 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) частин першої, другої статті 42 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759–XII з наступними змінами на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення конституційного провадження
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 90
Конституції України

м. Київ
24 лютого 2009 року
№ 11-уп/2009

Справа № 1-8/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні питання про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 90 Конституції України.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 90 Конституції України щодо терміну, з якого починається дострокове припинення повноважень Верховної Ради України у разі видання Президентом України відповідного указу.

Народні депутати України вбачають практичну необхідність в офіційному тлумаченні частини другої статті 90 Конституції України у зв'язку з невизначеністю розуміння повноважності Верховної Ради України після видання Президентом України указу про дострокове припинення її повноважень. Вони вважають, що пріоритетність парламенту в системі органів державної влади зумовлює безперервність його функціонування як єдиного органу законодавчої влади в Україні, який здійснює повноваження, передбачені статтею 85 Конституції України.

Автори клопотання стверджують, що повноваження Верховної Ради України невід'ємні від повноважень народних депутатів України, і в разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради України указом Президента України вони можуть бути припинені лише одночасно з повноваженнями народних депутатів України, тобто в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Виходячи з наведеного, народні депутати України у конституційному поданні ставлять питання, чи Верховна Рада України припиняє повноваження з часу набрання чинності указом Президента України про дострокове припинення повноважень парламенту, чи у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

2. Третя колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 10 листопада 2008 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Конституційний Суд України Ухвалою від 27 листопада 2008 року № 60-у/2008 відкрив конституційне провадження у справі, а Ухвалою від 11 грудня 2008 року № 56-уп/2008 постановив провести розгляд справи на пленарному засіданні Конституційного Суду України у формі письмового слухання.

4. У процесі розгляду справи Конституційний Суд України дійшов висновку, що питання, порушене у конституційному поданні народних депутатів України, є непідвідомчим Конституційному Суду України.

Згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» офіційне тлумачення Конституції України полягає у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації її приписів.

Автори клопотання порушують питання про визначення шляхом офіційного тлумачення положень частини другої статті 90 Конституції України моменту, з якого відповідно до указу Президента України достроково припиняються повноваження Верховної Ради України.

У частині другій статті 90 Конституції України закріплено повноваження Президента України та підстави для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України.

Таким чином, у конституційному поданні йдеться не про тлумачення існуючої конституційної норми, а про встановлення моменту дострокового припинення по-

вноважень Верховної Ради України, що перебуває поза межами предмета її регулювання, а тому не належить до повноважень Конституційного Суду України.

За § 51 Регламенту Конституційного Суду України конституційне провадження у справі підлягає припиненню, якщо в процесі пленарного засідання виявлені підстави щодо відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені статтею 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 45, 51 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

У Х В А Л И В:

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення частини другої статті 90 Конституції України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

АКТИ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ТА ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Про нагородження П. Ткачука орденом «За заслуги»

За вагомий особистий внесок у здійснення конституційного судочинства, багаторічну сумлінну працю у захисті конституційних прав і свобод громадян та з нагоди 60-річчя від дня народження постановляю:

Нагородити орденом «За заслуги» III ступеня ТКАЧУКА Павла Миколайовича — суддю Конституційного Суду України.

Президент України

В. Ющенко

м. Київ, 31 грудня 2008 року
№ 1225/2008

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Про нагородження І. Тимченка орденом «За заслуги»

За значний особистий внесок у становлення і розбудову конституційного судочинства, багаторічну сумлінну працю у захисті конституційних прав і свобод громадян та з нагоди 70-річчя від дня народження постановляю:

Нагородити орденом «За заслуги» III ступеня ТИМЧЕНКА Івана Артемовича — суддю Конституційного Суду України у відставці, члена Академії правових наук України, м. Київ.

Президент України

В. Ющенко

м. Київ, 25 лютого 2009 року
№ 103/2009

Інформація
про використання Конституційним Судом України
у 2008 році коштів Державного бюджету України
у розрізі кодів економічної класифікації видатків

<i>Найменування</i>	<i>КЕКВ</i>	<i>Затвержено кошторисом на рік, грн</i>	<i>Виконано за рік, грн</i>
1	2	3	4
Видатки — всього	х	61 105 800	57 376 968
у тому числі: Поточні видатки	1000	54 874 100	53 028 020
Видатки на товари і послуги	1100	47 628 100	46 076 529
Оплата праці працівників бюджетних установ	1110	31 802 800	31 802 796
Заробітна плата	1111	31 802 800	31 802 796
Грошове утримання військовослужбовців	1112	-	-
Нарахування на заробітну плату	1120	9 489 000	8 632 113
Придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки	1130	5 310 300	4 811 429
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1131	750 000	672 936
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	1132	-	-
Продукти харчування	1133	2 000	-
М'який інвентар та обмундирування	1134	56 000	55 996
Оплата транспортних послуг та утримання транспортних засобів	1135	2 380 000	2 195 418
Оренда та експлуатаційні послуги	1136	432 000	423 728
Поточний ремонт обладнання, інвентарю та будівель; технічне обслуговування обладнання	1137	542 400	503 569
Послуги зв'язку	1138	487 900	319 486
Оплата інших послуг та інші видатки	1139	660 000	640 296
Видатки на відрядження	1140	86 000	76 611
Матеріали, інвентар, будівництво, капітальний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення	1150	-	-
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	1160	880 000	693 592
Оплата теплопостачання	1161	288 500	232 117
Оплата водопостачання і водовідведення	1162	20 000	10 716
Оплата електроенергії	1163	450 100	329 457
Оплата природного газу	1164	-	-
Оплата інших комунальних послуг	1165	121 400	121 302
Оплата інших енергоносіїв	1166	-	-

Дослідження і розробки, державні програми	1170	60 000	59 988
Виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями	1200	-	-
Субсидії і поточні трансферти	1300	7 246 000	6 951 491
Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	1310	-	-
Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів	1320	-	-
Поточні трансферти населенню	1340	7 196 000	6 934 419
Виплата пенсій і допомоги	1341	6 850 000	6 658 340
Стипендії	1342	-	-
Інші поточні трансферти населенню	1343	346 000	276 079
Поточні трансферти за кордон	1350	50 000	17 072
Капітальні видатки	2000	6 231 700	4 348 948
Придбання основного капіталу	2100	6 231 700	4 348 948
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	2110	4 531 700	4 348 948
Капітальне будівництво (придбання)	2120	1 700 000	-
Будівництво (придбання) житла	2121	1 700 000	-
Будівництво (придбання) адміністративних об'єктів	2122	-	-
Інше будівництво (придбання)	2123	-	-
Капітальний ремонт, реконструкція та реставрація	2130	-	-
Створення державних запасів і резервів	2200	-	-
Придбання землі і матеріальних активів	2300	-	-

Голова Конституційного Суду України

А. Стрижак

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Роль і значення судової правотворчості
у формуванні єдиного правового поля Європи

В. Бринцев,

суддя Конституційного Суду України

1. **Проблеми формування європейського права і впровадження євростандартів у національне законодавство.** У Статуті Ради Європи, затвердженому 5 травня 1949 року, проголошено курс на інтеграцію держав континенту з метою збереження та втілення у життя ідеалів і принципів, що є спільним надбанням народів, джерелом особистої свободи, верховенства права — принципів, які становлять підвалини кожної демократії.

На шляху до цієї мети були і здобутки, і невдачі та розчарування, об'єктивно зумовлені тим, що вперше в історії створюється не наддержавна, а найдемократичніша модель співдружності (союзу), побудована на врахуванні суверенітету держав-учасниць і взаємоповазі до національних правових традицій усіх народів.

Починаючи з другої половини 50-х років минулого століття відбувається процес тіснішого економічного і політико-правового співробітництва в рамках нового міжнародного об'єднання — Європейського Союзу, утвореного частиною держав — учасниць Ради Європи. Європейський Союз (далі — Євросоюз) офіційно носить цю назву з 1993 року, хоча заснований у 1957 році, з моменту утворення економічного союзу шести держав Центральної Європи — Європейського об'єднання вугілля і сталі. За цей час Євросоюз розширився до 27 країн, а найголовніше — перетворився не тільки на могутнє міждержавне утворення з міжнаціональною законодавчою базою, а й на основного «виробника» єдиних правових основ (засад) у всіх галузях суспільного життя.

Держави, які обрали своїм курсом інтеграцію до Європейського Співтовариства, мають виходити з необхідності поступового приведення національного законодавства до загальновизнаних стандартів за рахунок імплементації у галузеве законодавство необхідних правових інститутів. І лише наявність максимально уніфікованої законодавчої бази, однакової правової системи створить передумови для єдності судової практики і дозволить говорити про єдине правове поле Європи.

Особливості гармонізації законодавства України з правом Євросоюзу на основі чинних міжнародно-правових актів детально проаналізовані багатьма фахівцями¹. Масовими тиражами видано коментовані огляди Угоди про партнер-

¹ Муравйов В. Гармонізація законодавства як феномен європейської інтеграції // Український правовий часопис. — 2003. — Вип. № 2 (7). — С. 16–21.

ство і співробітництво між Україною і Євросоюзом¹. Слід зазначити, що на шляху до вступу в Євросоюз Україна здійснила ще не всі заходи, що впливають з її членства у Раді Європи².

У Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи (далі — ПАРЄ) № 1262 (2001) від 27 вересня 2001 року «Виконання обов'язків та зобов'язань Україною» наголошується: «Асамблея закликає органи влади України продовжити зусилля, а також зміцнити співробітництво з Радою Європи з метою забезпечення цілковитої відповідності українського законодавства та практики принципам і стандартам цієї міжнародної організації»³. Якщо за допомогою різнокольорової палітри зобразити карту сучасної Європи, то виникне досить складна проблема розмежування різноманітних формувань — Європи географічної, союзу держав, що входять до Ради Європи, Європейського Союзу, ОБСЄ, держав Шенгенської зони та інших об'єднань.

Цей короткий історичний огляд дає підстави дійти висновку, що на рубежі тисячоліть у Європі існує щонайменше три правових простори: загальний, на якому діють лише певні міжнародно-правові акти; правове поле держав, об'єднаних у Раді Європи, на територіях яких, у свою чергу, «самостійно» діють право Ради Європи і право Європейського Союзу (на частині з них). Тим самим створено певні передумови для конкуренції правових норм, що відчутно на теренах держав з подвійним статусом⁴.

Загальновизнано, що стабільність міждержавних формувань значною мірою забезпечується загальною нормативною базою, відкритістю кордонів, єдиною грошовою одиницею та спільним бюджетом на забезпечення потреб спільноти, а також наявністю законодавчого, виконавчого та судового органів. Разом із тим процес формування єдиного правового простору не передбачає заміни національної законодавчої бази держав-учасниць, але, безумовно, закладає для неї необхідні правила — верховенство норм права союзу і впровадження у національне законодавство держави загальновизнаних у кожній галузі права принципів.

Найурегульованішим на міжнародному рівні можна визнати інститут прав і свобод людини і громадянина, закріплений і детально регламентований Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (Рим, 4 листопада 1950 року) з наступними змінами і доповненнями⁵ (далі — Конвенція) і протоколами до неї.

Враховуючи різноманітність правових систем держав — членів Ради Європи, у правозастосовній практиці сформувалось декілька підходів до застосування

¹ Див.: Посібник з питань імплементації Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством / За ред. П. Лойтен. — К.: Вид-во Українсько-Європейського консультативного центру з питань законодавства, 1999. — 99 с.

² Див.: План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства у Раді Європи, затверджених Указом Президента України від 20 січня 2006 року № 39/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 4. — С. 24.

³ Див. сайт Офісу Ради Європи в Україні: <http://www.coe.kiev.ua>

⁴ Маються на увазі ті держави, які одночасно є членами Ради Європи і Європейського Союзу.

⁵ В Україні ратифікована Законом від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР (Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 40. — Ст. 263).

норм цієї Конвенції, що радикально відрізняються один від одного: перший — автоматичне, пряме застосування; другий — вторинне застосування, тільки після імплементації у національне законодавство; третій — специфічний (поширений у Швеції); четвертий — у випадку відсутності норми у національному законодавстві; п'ятий — пряме незастосування¹.

Найефективнішим засобом інтенсифікації процесу інтеграції мала стати Конституція Європи, проект якої по суті є своєрідною систематизацією раніше прийнятої нормативної бази Європейських Співтовариств, що регламентує соціально-політичні й економічні відносини між державами-учасниками відповідно до угод, у тому числі й двосторонніх. Конституція об'єднаної Європи не припиняє дію національних основних законів, а закладає більш ґрунтовні законодавчі основи для організації і діяльності національних управлінських формувань: Європейського Парламенту, Ради Міністрів, Суду справедливості та інших, а також створює умови для належного врегулювання всіх міждержавних правовідносин.

Враховуючи широкий предмет і специфіку правового регулювання, Конституція Європи є значним за обсягом правовим актом, що, окрім спеціальних конституційних статей (норм), включає ще 36 протоколів, три доповнення і 50 декларацій. Взагалі при створенні цього правового акта в основу було покладене чинне законодавство Європейських Співтовариств, систематизоване шляхом його кодифікації.

Роль своєрідного додаткового регулятора повинен відігравати і сам Договір про запровадження Конституції для Європи.

Незважаючи на те, що єдиний конституційний акт закладає передумови для більш стійкого державного утворення, ніж союз, на думку більшості дослідників, Євросоюз «майже однозначно не стане федерацією»².

Станом на 2008 рік за Конституцію Європи проголосували: Австрія, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Іспанія, Словаччина, Литва, Словенія, проти — громадяни Франції та Нідерландів. Враховуючи, що однією з умов набрання Конституцією чинності є ухвалення її всіма членами Євросоюзу, виникає ситуація, за якої остаточне закріплення фундаменту єдиного правового поля Європи відкладається на невизначений термін. Тому процес створення правових євростандартів щодо системи і принципів формування національних судових і правоохоронних органів, засад кримінального, цивільного, адміністративного законодавства продовжується на підставі інших міжнародних правових актів, що приймаються координаційними органами Ради Європи і Євросоюзу.

З моменту ратифікації всі міжнародні договори України відповідно до статті 9 Конституції України є частиною національного законодавства. Натомість міжнародно-правові акти Європейського Союзу мають лише характер орієнтиру для національного законодавця. Відповідно до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-чле-

¹ Див.: Буткевич В. Г. Доповідь на міжнародній конференції «Теоретические и практические вопросы применения международного права» (2–4 июля). — СПб., 2004.

² Грицяк І. Європейське управління в Договорі про запровадження Конституції для Європи // Право України. — 2005. — № 4. — С. 118–123.

нами від 14 червня 1994 року передбачено співпрацю у сфері юстиції та внутрішніх справ, впровадженні стандартів прав і свобод людини і громадянина, розбудові системи правосуддя тощо¹. Що стосується нормоутворюючих структур Ради Європи, то вони не тільки встановлюють конституційні стандарти, а й пропонують інструментарій до їх імплементації у національне законодавство². Таким чином, головною передумовою у формуванні єдиного правового поля є загальноєвропейська законодавча база, гармонійно поєднана з національним законодавством держав співдружності.

В останні роки поширилась думка, що найпершим джерелом писаного права, яке набуло міжнародного значення і стало основою законотворення у багатьох державах, є закони Мойсея зі «Святого письма»³. Виходячи з цього, в процесі створення союзу найвищого ступеня інтеграції, яким має стати об'єднана Європа, є всі підстави враховувати багатовіковий досвід нормоутворення.

Окреслилась також одностайність у визначенні терміна «європейське право», який у вузькому розумінні означає результати правотворчості Європейського Союзу та Європейських Співтовариств, а в широкому — віднесення до нього міжнародно-правової бази всіх основних організацій: Євросоюзу, Європейських Співтовариств, Ради Європи, ОБСЄ, ЄФТА та ін.⁴

В юридичній літературі Російської Федерації широко висвітлено результати теоретичних досліджень проблем формування європейського права⁵. Узагальнивши думки щодо юридичної природи права Європейського Союзу, можна дійти висновку, що воно має комплексний характер, не може бути відокремлене від загального міжнародного права і, водночас, більша його частина є формою координації, зближення та уніфікації внутрішнього (національного) права.

Про ґрунтовність підходів до нормоутворення у межах права Євросоюзу свідчить аналіз прийнятих актів⁶. Такий всебічний підхід до закріплення єдиних правових підвалин створює передумови для повного і всебічного врегулювання міждержавних правовідносин.

Досвід формування правових інститутів, якими врегульовано відносини у галузі економіки, соціальній сфері, боротьбі зі злочинністю переконує в тому, що незважаючи на певну автономність законодавчих процесів держав-учасниць і «союзних законодавців» вони тісно пов'язані. Застосовуючи і визнаючи принцип

¹ Див.: Офіційний вісник України. — 2006. — № 24, — С. 203.

² Санченко А. Діяльність Ради Європи у сфері встановлення конституційних стандартів у загальноєвропейському правовому полі // Теорія та історія держави і права. — 2006. — № 5 — С. 24–27

³ Тер-Акопов А. А. Законодательство Моисея: источники и применения // Российская юстиция. — 2003. — № 10. — С. 39–43.

⁴ Кондратенко Ю. Право Європейського Союзу — особлива модель регулювання міждержавних відносин // Право України. — 2005. — № 7. — С. 130–134.

⁵ Топорнин Б. Н. Европейские сообщества: право и институты. — М., 1992; Основы права Европейского Союза / Под ред. С. Ю. Касаткина. — М., 1997; Европейское право: учебник для вузов / Под ред. Л. М. Энтина — М.: Норма, 2000. — 699 с.; Див. також Татам А. Право Європейського Союзу: Підручник для студентів вузів: Пер. з англ. — К.: Абрис, 1998. — 424 с.

⁶ Так, Афіньський договір від 16 квітня 2003 року складається з більше ніж 2 500 сторінок основного тексту, 18 додатків, 10 протоколів, 44 декларацій та великої кількості узгоджувальних листів (пропозицій, заперечень).

верховенства міжнародного права, держави-учасниці шляхом імплементації міжнародно-правових норм та впровадження єдиних стандартів і правил створюють передумови для єдиного правового простору. Тим самим формується чітка дворівнева система правового регулювання, складовими якої є міжнародно-правові акти й уніфіковане галузеве законодавство кожного суб'єкта спільноти. З огляду на це одна з головних функцій міжнародно-правових актів полягає в тому, що вони забезпечують єдність стандартів у застосуванні норм права державами-учасницями співдружності (союзу) і створюють систему загальних принципів права для галузевого національного законодавства.

У свою чергу, і процес міжнародного правотворення базується на досвіді законотворення найпрогресивніших держав із загальновизнаним статусом правових, що теж є однією з передумов створення єдиного правового поля.

На основі аналізу Статуту ООН, Віденської конвенції про право міжнародних договорів, Декларації Генеральної Асамблеї ООН про принципи міжнародного права стосовно дружніх відносин і співробітництва між державами від 24 жовтня 1970 року вчені наводять перелік принципів міжнародного права, які, безперечно, повинні бути враховані законодавцями суверенних держав у подальшій розбудові національного сегмента законодавчої бази. Чітка структура (система) міжнародних принципів дає підстави для твердження про початок формування специфічної, нестандартної, нової правової системи, заснованої на праві Європейського Союзу¹.

Порівняно з нормотворенням на теренах Європейського Союзу «законодавчий» процес на міждержавному рівні в рамках СНД менш динамічний. За роки існування Співдружності Незалежних Держав у галузі судочинства позитивну роль відіграла Мінська конвенція про правову допомогу у правових відносинах з цивільних, сімейних, кримінальних справ від 22 січня 1993 року та відповідні протоколи до неї. Тривалий час цей міжнародно-правовий акт був єдиним документом, яким врегульовувалися питання дії законів у просторі та механізми кримінального переслідування і видачі злочинців, а також порядку виконання судових доручень та рішень іноземних судів на територіях інших держав Співдружності.

2. Судова практика Європейського суду з прав людини як джерело права для держав — членів Ради Європи. З моменту набуття для України 11 вересня 1997 року чинності Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод юрисдикція Європейського суду почала поширюватися і на нашу державу. Саме з цього часу починається новий етап у наукових дискусіях про визнання джерелами права судових рішень цього наддержавного судового органу. Основним чинником розвитку системи захисту фундаментальних прав і свобод на засадах природного права є не лише «механічна» адаптація українського законодавства до європейських правових стандартів, а й утвердження нового розуміння права².

¹ Комарова Т. Природа права Європейського Союзу // Юридичний вісник України. — 2004. — № 52(496). — С. 5.

² Шевчук С. Судовий захист прав людини. Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. — К.: Реферат, 2006. — С. 45.

На черговій зустрічі глав держав і урядів держав — членів Ради Європи ще в 1997 році було задекларовано мету — побудова більш вільного, більш терпимого і більш справедливого європейського суспільства на засадах загальнолюдських цінностей: свободи слова, вільного доступу до інформації та рівного права на повагу і гідність. З огляду на це формулювання слід зазначити, що по суті завданням розбудови Європейського Співтовариства на черговому етапі є подальше втілення у життя норм Конвенції, яка виконує функцію своєрідної наддержавної Конституції, обов'язкової до виконання на теренах держав-учасниць.

Процес формування єдиного правового поля Європи у галузі прав людини забезпечується не тільки нормами національних конституцій, в яких проголошено, що чинні міжнародно-правові договори, належним чином ратифіковані державами, є частиною національного законодавства¹, а також актами Європейського суду.

Ратифікувавши Конвенцію, держави СНД визнали юрисдикцію Європейського суду і його право тлумачити на предмет належного застосування її норм та норм протоколів до неї правоохоронними і судовими органами держав-учасниць. Виходячи з цього Європейський суд на сучасному етапі шляхом застосування специфічної процедури виконує функцію судового контролю за дотриманням державними, правоохоронними та судовими органами конвенційних норм, і його рішення є додатковим джерелом права для правозастосування всіма цими органами.

Аналізуючи діяльність цього міждержавного судового органу, В. Туманов через запропонований ним «каталог прав і свобод», гарантованих Конвенцією, визначає предметну компетенцію Європейського суду та розмежовує перелік стандартів прав і свобод на три основні групи:

- а) судові гарантії (право на справедливий судовий розгляд);
- б) особисті права (право на життя тощо);
- в) політичні і громадянські права (свобода вираження думки)².

Оскільки Європейський суд не є судом четвертої інстанції, або вищої інстанції, стосовно національних судів, його завдання — оцінка обставин справи з погляду принципів «справедливості» та «рівних можливостей» доступу до правосуддя усіх суб'єктів. Визначення наведених та інших термінів у рішеннях Європейського суду має характер обов'язкових оціночних понять як для розгляду наступних справ, так і для національних судових органів.

Якщо у конкретній справі Європейський суд констатує порушення норм Конвенції, то держава-«відповідач» у першу чергу повинна вжити заходів щодо недопущення таких порушень в інших правовідносинах. З цією метою потрібно здійснити ряд заходів, насамперед з приведення галузевого законодавства у відповідність до євростандартів, а також із забезпечення належної правозастосовної практики державних, правоохоронних та судових органів.

¹ Див. наприклад, статтю 9 Конституції України.

² Туманов В. А. Европейский суд по правам человека: Очерк организации и деятельности. — М.: Норма, 2001. — С. 16–20.

У зв'язку з цим у більшості європейських держав продовжуються дискусії стосовно прецедентності рішень Європейського суду з прав людини.

Аналізуючи ступінь ефективності принципу прямої дії норм Конвенції, закріпленого законодавством більшості європейських держав, Л. Вільдхабер зазначає, що недостатньо заявляти про те, що формулювання норм Конвенції використовується безпосередньо, потрібне ще й перенесення судового права Європейського суду, або його транспозиція, в національне право. Це означає, що верховні і конституційні суди повинні звернути увагу на страсбурзьке судове право і вивчити його, щоб свідомо застосовувати такі принципи правової держави, як справедливий судовий розгляд чи свобода самовираження¹.

Торкаючись доктрини прецедентного права, слід звернути увагу, що правило «керуватися попереднім рішенням» абсолютно по-різному трактується у державах з континентальною системою права й у країнах, де діє система загального права.

Крім того, необхідно розрізнити прецедентне значення рішень Європейського суду для національних судових систем і безпосередньо для розгляду наступних справ самим Європейським судом. Що стосується останнього, то звичайним порядком діяльності Європейського суду з прав людини є слідування прецеденту. Але якщо факти нової справи суттєво відрізняються від попередніх, Євросуд застосовує прийом «виділення» від більш ранніх справ. Таким чином, у Євросуді «прецедентами керуються регулярно, але не постійно, тому що вони самі по собі не є помилковими чи невідповідними конкретним обставинам справи»².

Виходячи з того, що відповідно до статті 46 Конвенції (зі змінами, внесеними Протоколом № 11) Високі Договірні Сторони беруть на себе зобов'язання виконувати остаточні рішення Євросуду у будь-якій справі, держави-учасниці повинні вживати заходи, які унеможливають повторні порушення норм міжнародного права. Це положення водночас означає, що національні суди як джерела права повинні використовувати не тільки міжнародно-правові акти (у цьому випадку норми Конвенції), а й рішення Євросуду у конкретних справах, в яких доведено порушення прав людини під час провадження у судах загальної юрисдикції. Тим самим визнається правило «неофіційного прецеденту», суть якого полягає в необхідності враховувати при розгляді справ рішення вищих судів, у тому числі й Євросуду.

За період 2000–2008 років судова практика України накопичила певний досвід застосування у разі прийняття рішень норм Конвенції³. Разом з тим аналіз і узагальнення регіональної судової практики не виявили фактів прямого застосування у рішеннях судів України судових прецедентів Євросуду. Останнім часом у публікаціях продовжується дискусія щодо обов'язковості судових рішень з посиланням на висновок Конституційного Суду України від 11 липня 2001 року

¹ Вільдхабер Л. Права людини: як їх захищати в національному і Страсбурзькому судах. З виступу на міжнародній конференції у 1999 році (цитуються за робочими записами автора).

² Вільдхабер Л. Прецедент в Європейском суде по правам человека // Государство и право. — 2001. — № 12. — С. 5–17.

³ Демченко О. В. Правові шляхи застосування європейських норм з прав людини під час винесення рішень українськими судами. — Чернівці, 2004. — С. 173–215.

№ 3-в/2001 (справа про Римський статут), де зазначено, що міжнародні судові органи по своїй суті є додатковими засобами захисту прав і свобод і не доповнюють та не змінюють національні юрисдикційні системи. Судовий прецедент в Україні не є джерелом права, тому обов'язок враховувати практику Євросуду під час розгляду відповідних справ відсутній. Ця правова позиція співзвучна з думкою професора В. Туманова, який вважає, що рішення Страсбурзького суду, у тому числі й у справах, де відповідачем виступала держава, не мають характеру обов'язкового прецеденту для законодавця і судової системи цієї держави¹. Не погоджуючись із такою правовою позицією, законодавець згодом по-іншому унормував цю ситуацію, передбачивши у спеціальному законі, що суди України повинні застосовувати Конвенцію та практику Євросуду як джерело права².

У зв'язку з дискусійністю питання стосовно ролі і значення рішень Євросуду та деяких інших проблем застосування норм Конвенції особливо актуальним і довгоочікуваним для правозастосовної практики мала стати відповідна постанова Пленуму Верховного Суду України³.

Практично в усіх публікаціях останніх років констатується, що Європейський суд з прав людини досить ефективно виконує функцію захисту прав людини і основоположних свобод, декларованих відповідною Конвенцією та протоколами до неї.

Але існує низка проблем, що спонукає до пошуку шляхів подальшої розбудови наднаціональної судової системи. Ще у листопаді 2000 року на черговій щорічній конференції Ради голів урядів прийнято рішення, яким створено відповідну комісію з розробки пропозицій стосовно механізмів, які забезпечували б оперативніший розгляд справ та дієвішу систему виконання рішень Євросуду.

Попередньо було схвалено декілька напрямів реформування:

1. Впровадження спрощених механізмів розгляду малозначних заяв і скарг та відносно однотипних справ, у яких вже прийнято рішення.

2. Наділення ширшими повноваженнями співробітників секретаріату Євросуду щодо прийняття процесуальних рішень.

3. Створення регіональних відділень Євросуду, більше наближених до заявників і держав, проти яких порушуються справи⁴.

Наведений аналіз дає підстави дійти висновку про наявність у сучасній Європі декількох правових просторів та необхідність підвищення ролі Європейського суду з прав людини у формуванні єдиного правового поля Європи, закладення передумов для тіснішої координації з міжнаціональним судовим органом Євросуду.

3. Правотворчість національних судових органів і її вплив на формування єдиного правового простору. Третім чинником, що суттєво впливає на формування

¹ Каченко Е. Сколько можно «исполнять»? Решение Евросуда исполнить: анализ законопроекта об исполнении решений Европейского суда // Юридическая практика. — 2005. — №: 16(382). — С. 6.

² Туманов В. А. Европейский суд по правам человека: очерк организации и деятельности. — М.: Норма, 2001. — С. 48.

³ Станом на червень 2008 року відповідний проект так і не було прийнято Верховним Судом України.

⁴ Сальвиа М. Будущее Европейского суда: Интенсификация деятельности или реформирование системы? / Пер. с фр. Ю. Берстнева // Российская юстиция. — 2003. — № 7. — С. 7–11.

єдиного правового поля Європи, є діяльність національних судів при здійсненні ними правосуддя і ступінь узгодженості їх рішень з міжнародним правом і рішеннями міжнародних судових органів. У зв'язку з цим не викликає сумнівів висновок щодо наявності повноцінної правової системи Європейського Союзу і регуляторної ролі в інтеграційних процесах Суду Європейських Співтовариств¹.

Право об'єднаної Європи має розумітися, застосовуватися і тлумачитися однаково в усіх країнах, саме тому суттєво підвищується роль і значення судової правотворчості і правозастосовної практики усіх національних судів співтовариства. Для досягнення цієї мети національні суди у разі виникнення неточностей у тексті нормативно-правового документа зобов'язані надсилати його до Європейського суду². На цьому етапі таке положення як обов'язкове поширюється лише на суди держав Євросоюзу. Національні ж суди держав — учасниць Ради Європи поки що не мають подібного загально-координуючого міжнародно-правового акта, тому їх правотворчість в основному розвивається на базі національної законодавчої бази з урахуванням міжнародно-правових актів цього міждержавного утворення.

Як цілком слушно зауважують сучасні дослідники, недостатнє вивчення судової правотворчості гальмує розвиток українського права. Наводиться таке визначення цього терміна — «судові рішення, якими шляхом тлумачення змінюється зміст законодавства або встановлюється значення, яке законодавець ніколи не закладав при прийнятті нормативно-правових актів»³. У цілому погоджуючись із цим визначенням, слід лише зазначити, що проблема співвідношення негативної і позитивної правотворчості не є новою. В численних дискусіях, особливо протягом останніх 15 років, висловлено безліч аргументів як на користь суддівської правотворчості, так і щодо неприпустимості створення судами норм права. Вочевидь, ці дві протилежні думки можна зблизити лише після офіційного затвердження (прийняття) доктринальних засад правотворчості в державах, визнаних правовими. На сьогодні найпродуктивнішими є пропозиції, висловлені професором А. Селівановим, який зазначає, що Конституційний Суд України не тільки здійснює конституційний контроль, тобто «очищує» законодавство від вразливого правового регулювання, а й є гарантом недопущення порушень Конституції суб'єктами влади. Створюючи нові норми шляхом тлумачення Конституції, Конституційний Суд наближається до позитивного законодавця⁴.

¹ Комарова Т. В. Суд Європейських Співтовариств і національні суди держав — членів Європейського Союзу в становленні інтеграційного порядку // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 1. — С. 99–105. Ці самі аргументи є підставою і для обґрунтування наявності єдиного правового поля для держав — учасниць Ради Європи і ролі додаткового правового регулятора, яким є судова практика Європейського суду з прав людини.

² Грицяк І. А. Європейський адміністративний простір // Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції: Зб. наук. пр. — К.: Адеф-Україна, 2003. — С. 81.

³ Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. — К.: Реферат. — 2007. — С. 1–9. У зв'язку з обмеженістю цього дослідження стандартними обсягами детальний аналіз щодо повноважень судів усіх юрисдикцій, у тому числі і конституційних судів, створювати нові норми, підміняти законодавця виноситься за межі цієї статті.

⁴ Селіванов А. Проблемні аспекти законодавчого процесу та їх відображення в рішеннях Конституційного Суду України // Право України. — 2004. — № 9 — С. 34–36.

Обов'язок суду щодо правотворчості, обґрунтований багатьма вченими, знаходить своє закріплення і в міжнародно-правових актах. Так, у статті II «Зразкових правил арбітражного процесу», прийнятих ще у 1958 році на 10-й сесії Комісії з Міжнародного права ООН, зазначається, що суд не може відмовитись ухвалити рішення через відсутність чи незрозумілість правової норми, яка підлягає застосуванню. Це правило відоме під назвою «non — bignet»¹.

Незважаючи на значну кількість публікацій, у яких аналізується роль і значення практики Європейського суду з прав людини, залишається дискусійним питання щодо їх обов'язкового характеру для всіх правозастосовувачів, у тому числі й національних судів. Стосовно впливу рішень Страсбурзького суду на конституційне судочинство слід погодитися з думкою П. Рабіновича, який вважає, що цей вплив простежується у двох основних напрямках:

1. Урахування конституційними судами вказівок і оцінок Страсбурзького суду щодо відповідних рішень конституційних судів, які передували процесу в Євросуді.

2. Урахування органами конституційної юрисдикції принципів і концептуально-методологічних засад, застосованих Євросудом під час розгляду таких справ².

Детальніше роль і значення практики Євросуду з прав людини для конституційного судочинства досліджено в роботах суддів Конституційного Суду України у відставці П. Євграфова, В. Тихого, М. Савенка, В. Скоморохи та суддів конституційних судів СНД: Ф. Абдулаєва, Г. Даніеляна, Б. Єшонова, В. Пушкаша, опублікованих у 2005–2006 роках у «Віснику Конституційного Суду України».

Практично всі автори, не відкидаючи необхідність використання правових позицій судового органу Ради Європи, звертають увагу на недостатність правового забезпечення дії цього правила як постулату на рівні міжнародно-правових угод і національного законодавства.

Судова практика у державах СНД спрямовується верховними і спеціалізованими вищими судами традиційними методами — узагальненням і прийняттям відповідних постанов, що мають не тільки рекомендаційний, а й загальнообов'язковий характер для всіх національних судів³. При цьому найвищі судові органи постійно наголошують на необхідності дотримання не тільки чинних міжнародно-правових норм, а й загальновизнаних принципів і правил їх застосування⁴. Чинне

¹ Цит. за: Каламкарян Р. А. Концепция господства права в современном международном праве // Государство и право. — 2003. — № 6 — С. 50–57.

² Рабінович П. Практика Страсбурзького суду як орієнтир діяльності конституційних судів з імплементації європейських стандартів прав людини // Вісник Конституційного Суду України. — 2005. — № 6. — С. 34–40.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 года № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // БВС РФ. — 1996. — № 1.

⁴ Визначення цих термінів і їх співвідношення з нормами національного права достатньо мірою досліджено. Див. наприклад: Талалаев А. Н. Соотношение международного и внутреннего права и Конституции Российской Федерации // Московский журнал международного права. — 1994. — № 4. — С. 5; Бабай А. Н., Тимошенко В. С. Роль общепризнанных принципов и норм международного права в правовой системе России // Российская юстиция. — 2006. — № 10. — С. 61–64.

законодавство про судоустрій більшості держав СНД містить лише положення про те, що верховні суди здійснюють правосуддя, забезпечують однакове застосування законодавства усіма судами загальної юрисдикції. Норми законів, які деталізували б механізми «забезпечення однаковості застосування законодавства» у профільних законах відсутні, що дає підстави для нескінченних дискусій щодо структури, меж і обов'язковості для правозастосовної практики актів судової правотворчості і тлумачень цієї проблематики лише в межах чинного законодавчого унормування¹.

Слід звернути увагу, що більшість правових інститутів, які широко застосовуються у міжнародному процесі законотворення, своє доктринальне визначення вперше отримали саме в рішеннях судів: спочатку — Європейського суду з прав людини, а в подальшому — і в інтерпретаційних актах конституційних судів Європи.

Насамперед, це стосується розуміння новітньої теорії правової держави, ролі в судочинстві принципу верховенства права, допустимого обмеження прав і свобод людини та права на справедливий судовий розгляд, доступності суду, розумності процесуальних строків тощо, що вже саме собою свідчить про обґрунтованість віднесення судових рішень найвищих судових органів до джерел права.

Після визнання діяльності національних судових органів правотворчою черговим етапом має стати розробка правової доктрини, єдиної для всіх держав Європи, яка визначила б першочергові завдання для законодавчих органів Ради Європи, Європейського Союзу держав-учасниць та їх судових органів.

Наведений аналіз стану застосування норм міжнародного права дає підстави дійти висновків щодо структурного наповнення цього загальноєвропейського «перспективного плану» розвитку правового простору.

Доктрина єдиного правового поля Європи як науково обґрунтовані рекомендації повинна містити:

— програму (засади) розробки міжнародно-правових актів, що мають підвищити ефективність інтеграційних процесів і забезпечити поступове зближення, а в майбутньому і злиття правових просторів Ради Європи і Європейського Союзу;

— шляхи розробки (доопрацювання) загальноєвропейських принципів (стандартів) для всіх основних галузей права;

— рекомендації щодо концепції і структури фундаментальних міжнародно-правових актів (таких, як чинна Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, проект конституції об'єднаної Європи тощо);

— концептуальні засади щодо уніфікації національного законодавства і механізмів імплементації в нього норм міжнародного права;

— пропозиції стосовно розбудови системи правоохоронних і судових органів, здатних до взаємодії і однакового застосування законодавства, що забезпечує законні права й інтереси всіх суб'єктів правовідносин, боротьбу з організованою злочинністю і корупцією.

¹ Див. наприклад: Гузь Л. Е. Апелляционное и кассационное производство: теория, проблемы и практика применения судами первой, апелляционной и кассационной инстанции. — Харьков: Харьков юридический, 2003. — С. 151.

Додаткового науково-експертного обґрунтування потребує процес завершення прийняття Конституції Європи і необхідність існування єдиного європейського правового простору. З метою уніфікації судової правотворчості повинні бути переглянуті засади діяльності міжнаціональних судових органів, роль і значення їхніх рішень для правозастосовної практики на теренах держав-учасниць.

Важливою частиною цього складного міжнародно-правового законотворчого процесу є напрацювання єдності у підходах до застосування загальноvizначених принципів і стандартів, які повинні бути базовими у реформуванні національного законодавства і правозастосовній практиці усіх судових органів.

Найскладнішим у розробці доктринальних засад у зазначених напрямках є проблема поєднання інтеграційних процесів з національним суверенітетом. Лише винайдення моделі співіснування співдружності держав без обмежень суверенітету і самостійності кожного з суб'єктів дозволить говорити про подальшу інтеграцію аж до створення реально діючого єдиного правового поля Європи.

Проблеми забезпечення конституційного контролю за референдумами за конституціями світу: порівняльно-правовий аналіз

С. Дерев'яно

кандидат історичних наук, доцент,
докторант Прикарпатського національного університету
імені Василя Стефаника

Визнання і закріплення правового інституту референдуму як найважливішого демократичного інституту, дієвої форми здійснення народного волевиявлення притаманне чинній Конституції України, конституціям та актам конституційного характеру багатьох зарубіжних держав. Залежно від особливостей творення національної державності, правових традицій, міри використання світового досвіду конституціоналізму конституційні акти містять більш чи менш розгорнуте регулювання референдних правовідносин. Характерним є визнання потреби конституційного контролю за призначенням, проведенням та результатами загальнодержавних/загальнонаціональних референдумів. Ці функції покладено на органи конституційної юрисдикції, якими у більшості держав є Конституційний Суд чи Конституційна Рада, а також — Конституційний Трибунал, Вищий Державний Трибунал, Комісія із конституційних питань, Вищий Спеціальний Суд, так звані «суди (вищі суди), встановлені Конституцією» та ін.; в окремих державах — на Верховний Суд.

Українськими вченими-правниками створено чимало праць, присвячених становленню та розвитку конституційної юстиції в Україні, розробці теоретико-правових проблем організації та діяльності Конституційного Суду України, визначенню його ролі та місця у механізмі державної влади.

Проблеми конституційного контролю за референдумами в Україні знайшли відображення в окремих актах Конституційного Суду України, матеріалах проваджень, у виступах і наукових працях, зокрема на сторінках «Вісника Конституційного Суду України», суддів І. П. Домбровського, П. Б. Євграфова, В. М. Кампа, О. М. Мироненка, В. М. Шаповала, аналізуються вченими-правниками Л. Т. Кривенко, М. В. Оніщуком, В. Ф. Погорілком, В. Л. Федоренком, Ю. С. Шемшученком та іншими. Однак окремого дослідження з цих проблем ще не створено. Поодинокими, здебільшого ілюстративними, є порівняння із відповідною практикою здійснення конституційного контролю (нагляду) у зарубіжних країнах у підручниках і посібниках з конституційного, виборчого і референдного права.

Отже, нагальна суспільна потреба у реальному застосуванні референдумів вимагає заповнення прогалів у конституційному та законодавчому регулюванні цього правового інституту в Україні та об'єктивує необхідність теоретичного осмислення цих проблем, вироблення конкретних рекомендацій щодо реформування вітчизняного законодавства. Тому суттєвим видається вивчення та використання багатого досвіду зарубіжних держав щодо застосування конституційного

контролю на всіх стадіях референдного процесу, порівняльно-правовому аналізу конституційного закріплення якого присвячена ця стаття.

Складність такого аналізу пов'язана з практичною відсутністю офіційних перекладів текстів конституцій зарубіжних держав українською мовою, оригінальних видань цих актів в Україні. Тому витяги з текстів конституцій подаються нами за єдиним україномовним збірником¹, але здебільшого — за текстами, розміщеними на офіційних веб-сайтах парламентів світу, глав держав, органів конституційної юрисдикції тощо. Запропоновані фрагменти, які є неофіційним перекладом автора з англійської, іспанської, російської, французької мов, максимально відтворюють сутність та самобутній стиль формулювання конституційних норм. Створення повнотекстової україномовної колекції таких актів, зокрема і у Конституційному Суді України, вимагає чималих зусиль, однак було б досить корисним.

Системне вивчення усіх відомих конституційних актів світу дає підстави стверджувати, що прямо чи опосередковано здійснення конституційного контролю за референдумами передбачено конституціями всіх держав, де застосовується цей правовий інститут і функціонують органи конституційної юрисдикції. Конституційні акти різняться нормативною наповненістю щодо предмета дослідження: в окремих з них констатується факт існування й загалом статус органів конституційної юрисдикції, у більшості ж міститься перелік їх основних повноважень. Конституції передбачають конкретне визначення порядку формування і діяльності цих органів відповідними, здебільшого конституційними (органічними), законами.

Конституційні акти містять загалом чимало положень, застосування яких у вітчизняному законодавстві сприяло б підвищенню ефективності діяльності Конституційного Суду України, проте виокремимо тільки ті з них, які прямо визначають повноваження і форми здійснення конституційного контролю за референдними правовідносинами. Відповідні норми, як свідчить ретельний аналіз усього масиву конституційних актів, закріплені у конституціях Австрійської й Азербайджанської республік, Алжирської Народної Демократичної Республіки, Буркіна-Фасо, Гвінейської й Грецької республік; демократичних республік Сан-Томе і Принсіпі, Східний Тимор, Демократичної Соціалістичної Республіки Шрі-Ланка, Ісламської Республіки Мавританія, Князівства Ліхтенштейн, королівств Марокко та Швеції; Монголії, Португальської Республіки; республік Албанія, Бенін, Болгарія, Вірменія, Габон, Грузія, Джибуті, Екваторіальна Гвінея, Кабо-Верде, Казахстан, Камерун, Конго, Кот-д'Івуар, Мадагаскар, Малі, Мозамбік, Молдова, Нігер, Польща, Хорватія, Чад, Чилі, Чорногорія, а також Румунії, Сирійської Арабської Республіки, Словацької, Тоголезької та Французької республік, Сомалійської Демократичної Республіки, Східної Республіки Уругвай, України, Федеральної Ісламської Республіки Коморських островів, Центрально-Африканської Республіки. В інших державах ці проблеми регулюються законами. Натомість Конституція Республіки Болгарія, чітко визначаючи перелік повноважень,

¹ Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. — К.: Українська Правнича Фундація, 1996. — 544 с.

містить заборонну норму, за якою «повноваження Конституційного Суду не можуть бути розширені або звужені за допомогою закону»¹.

Найбільш типовим і поширеним є положення, яке містить і Конституція України, про те, що Конституційний Суд як єдиний орган конституційної юрисдикції у державі «вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України» (стаття 147)². Повноваження Конституційного Суду України визначені статтею 150 Конституції України таким чином, що дають змогу вирішити питання конституційності будь-якого правового акта, пов'язаного з проведенням всеукраїнського референдуму.

Типові повноваження органів конституційної юрисдикції щодо референдних правовідносин, які визначені конституціями названих держав, узагальнено таким чином: контроль конституційності законів про референдуми; прийняття рішення про конституційність/неконституційність рішення про призначення/проголошення референдуму; контроль конституційності (законності, правильності) на всіх стадіях референдного процесу та оголошення результатів референдуму; вирішення спорів щодо цих результатів; обмеження на провадження у справах щодо прийнятих референдумом рішень.

Зауважимо, що жодна із конституцій прямо не наділяє вищий орган конституційної юрисдикції всіма названими повноваженнями. Їх видова визначеність значною мірою пов'язана із домінуванням у національній правовій системі форми та ієрархії джерел права тієї чи іншої правової сім'ї. До того ж здійснення кожного із цих повноважень передбачає варіантність видів, форми та змісту, характеру правових наслідків конституційного контролю. Розглянемо кожне із повноважень детальніше.

Дослідження конституційно-правових засад референдумів свідчить, що цей інститут законодавчо закріплений як у конституціях, так і в інших нормативно-правових актах багатьох держав. Характерним є багаторазове закріплення референдумів, частіше за все подвійне — у конституціях і у чинному законодавстві за допомогою спеціально прийнятих законів. За нашими підрахунками, прийняття таких законів прямо передбачено конституціями 73 держав, поза тим відповідні закони прийняті і в інших державах, де застосовується ця форма народного волевиявлення. Закони про референдум, як правило, віднесені до категорії конституційних, чи органічних, законів. Щодо таких законів конституції світу здебільшого передбачають процедуру здійснення попереднього контролю їх конституційності ще до оприлюднення. Наприклад, за Конституцією Французької Республіки «органічні закони можуть бути промульговані тільки після оголошення Конституційною Радою про їх відповідність конституції» (частина п'ята статті 46). Стаття 61 визначає порядок подання їх на розгляд і строки прийняття рішень цією Радою³.

¹ Конституція Республіки Болгарія: Прийнята Великими Народними Зборами 12 липня 1991 р. // Конституції нових держав Європи та Азії. — С. 151.

² Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

³ Конституция Французской Республики: от 4 октября 1958 года // Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие / Сост. проф. В. В. Маклаков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: БЕК, 2001. — С. 42, 45, 46.

Такі самі повноваження має і Конституційний Суд України відповідно до частини другої статті 147 Конституції України, зокрема щодо законів, виключно якими визначаються «організація і порядок проведення виборів і референдумів» (пункт 20 частини першої статті 92). Внесення цих законів до переліку таких, що виключно регулюють певні сфери суспільних правовідносин, надає їм характеру конституційних (органічних). Проте процедури їх попереднього розгляду чинна Конституція України не передбачає.

Найбільш типовим, обов'язковим повноваженням органу конституційної юрисдикції конституції називають прийняття рішення про конституційність/неконституційність рішення про призначення/проголошення референдумів.

Загалом, конституціями визначені такі суб'єкти ініціювання референдумів: глава держави — Президент у республіках, правитель — у монархічних державах, вищий законодавчий чи виконавчий орган, народна ініціатива (конкретно встановлене число громадян, які мають право голосу). Конституції надають право або зобов'язують глав держав передавати законопроекти на розгляд Конституційного Суду до проголошення референдуму, передбачають призначення референдуму за згодою чи після обов'язкового «інформування» Голови Конституційного Суду. Проте здебільшого конституції вимагають колегіального рішення органу конституційної юрисдикції.

Наприклад, за Конституцією Республіки Албанія Конституційний Суд розглядає попередньо конституційність питань, які виносяться на референдум упродовж 60 днів (частина перша статті 152)¹. До Конституції Словацької Республіки додатково внесено статтю 125 b, за якою «Конституційний Суд приймає рішення про те, чи відповідає Конституції або конституційному закону предмет референдуму, який повинен бути призначений на основі петиції громадян або постанови Національної ради»².

В Україні ці проблеми регулюються Законом «Про Конституційний Суд України»³, прийнятим 16 жовтня 1996 року відповідно до вимог статті 153 чинної Конституції. Глава 11 цього Закону «Особливості провадження у справах щодо конституційності актів про призначення виборів, всеукраїнського референдуму чи місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим» встановлює строки направлення конституційного подання (стаття 78), предмет розгляду (стаття 79), коло осіб, яких Конституційний Суд може залучити до участі у розгляді справи (стаття 80) та вимоги до резолютивної частини рішення (стаття 81). Прикладом застосування названих статей є понад два десятки рішень і висновків Конституційного Суду України, які прямо чи опосередковано стосуються проблем референдуму і є джерелами референдного права⁴.

¹ Albanian Constitution: Adopted by popular referendum on 28 November 1998// <http://www.parliament.al/eng/dokument.asp?id=1117&kujam=Constitution/>

² *Ústava Slovenskej Republiky* č. 460/1992 Zb., ako vyplýva zo zmien doplnení vykonaných ch ustavním zákonem č. 244/1998 Z. z., č. 9/1999 Z. z., č. 90/2001 Z. z., č. 140/2004 Z. z. a č. 323/2004 Z. z./<http://www.legislationline.org/upload/legislations/10/1c/2d082416273c98b9a4c25c64b2e1.htm>

³ Закон України «Про Конституційний Суд України»: Прийнятий 16 жовтня 1996 р., № 422/96-ВР// ВВР. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

⁴ *Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л.* Референдне право України: Навч. посібник. — К.: Ліра-К, 2006. — С. 23.

Широковідомим є Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2000 року¹, яке неоднозначно тлумачилося вітчизняним і зарубіжним політикомом, про що свідчать численні публікації того часу, насамперед у пресі. Проте його прийняття упередило можливість винесення на всеукраїнський референдум неконституційних питань. Після проведення референдуму 16 квітня 2000 року Конституційний Суд також приймав відповідні рішення, котрі, на думку Л. Кривенко, включені до системи актів, що складають правове забезпечення організації і проведення всеукраїнського референдуму та реалізації його результатів².

У висновках і рішеннях Конституційного Суду України за 2001–2007 роки звернення до проблем референдумів має епізодичний характер: згадки про них використовувались у контексті аналізу окремих конституційних і законодавчих норм, зокрема виборчих. Пов'язано це насамперед із тим, що всеукраїнські референдуми у ці роки не проводились. Спроби їх ініціювання з питань про довіру (недовіру) Президенту, Верховній Раді України, дострокові вибори (2001–2004, 2007), повернення Криму Російській Федерації (2002), федеративний устрій України, створення південно-східної автономії (2004–2005), надання російській мові статусу другої державної (2005–2007), членство України в Організації Північноатлантичного договору (НАТО) та участь у Єдиному економічному просторі (ЄЕП) (2005–2006), президентську чи парламентську форму правління (2007) були, на наш погляд, радше засобом боротьби конкурентних політичних еліт («політичного класу» — за визначенням В. Литвина) за право ділити політико-правовий простір, здійснювати визначальний вплив на події в суспільстві.

Із актів Конституційного Суду України слід виділити Рішення у справі про здійснення влади народом від 5 жовтня 2005 року, за яким положення частини третьої статті 5 Конституції України треба розуміти так, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади може реалізувати своє право визначати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України на всеукраїнському референдумі» (підпункти 4.1 та 4.3 пункту 4 мотивувальної частини)³. Саме це

¹ Рішення 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) від 27 березня 2000 р. № 3-рп/2000. Справа № 1-26/2000 // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки, 1997–2001 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 37–44.

² Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-ї річниці незалежності України. — К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — С. 119.

³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 5 жовтня 2005 року за № 6-рп/2005 // Вісник Конституційного Суду України. — 2005. — № 5. — С. 26–31.

рішення, за висновком М. Оніщука, «деталізувало референдну форму правотворчості, визнавши за нею характер законотворчості»¹.

Саме з оновленням Основного Закону очільники держави, лідери політичних партій, громадських організацій і об'єднань пов'язують перспективи виходу із тяжкої політичної кризи в Україні. Поза щоденною риторикою політикуму щодо конституційних змін залишаються дискусійними питання глибини цього оновлення: прийняття нової Конституції України, нової чинної редакції, внесення змін і доповнень до неї та їх формату. Найімовірнішим є всенародне голосування на всеукраїнському референдумі.

Широке тлумачення норм конституційного регулювання референдумів, вагому аргументацію можливості проведення конституційного та законодавчого референдумів містить Рішення у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі від 16 квітня 2008 року² (суддя-доповідач І. Домбровський). У доданих до Рішення окремих думках суддів Конституційного Суду України І. Домбровського та В. Кампа, на наш погляд, висловлені слушні застереження, які суттєво поглиблюють розуміння методологічних засад референдумів, спрямовані на усунення небезпеки розуміння та інтерпретації Рішення суб'єктами референдних правовідносин на власний розсуд, що може негативно вплинути на реалізацію права народу на всеукраїнський конституційний референдум за народною ініціативою.

Ці рішення Конституційного Суду України, безумовно, сприяють зміцненню конституційного ладу, усуненню прогалин у законодавстві і, за твердженням В. Бринцева, стали тим чинником, що безпосередньо впливає на законодавчий процес та формування законодавчої бази держави³.

Однак винятково вирішенням питання щодо конституційності призначення референдумів названий Закон фактично обмежує повноваження Конституційного Суду України у сфері контролю референдних правовідносин. Розгляд цих справ є виразом реалізації політичної внутрішньої об'єктної функції. Конституційний Суд України як орган конституційної юрисдикції названо судом, але практично йому не надано повноважень щодо розгляду спорів. Проте за природою своїх актів — рішень, які не потребують санкціонування, Конституційний Суд є судом, органом правосуддя⁴.

Конституції інших країн закріплюють більше таких повноважень. Чимало з них містять узагальнюючу норму щодо контролю органами конституційної юрис-

¹ Оніщук М. Поняття та принципи референдної демократії в Україні: конституційно-правові аспекти // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 3. — С. 64.

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008. Справа № 1-2/2008 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 32. — Ст. 1056.

³ Бринцев В. Політико-правовий аналіз ролі Конституційного Суду України у законодавчому процесі // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 1. — С. 24.

⁴ Шемшученко Ю., Погорілко В. Проблеми функцій Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2. — С. 55, 56.

дикції за «конституційністю» або «законністю» референдумів (іноді вживаються одночасно обидва терміни), а також за їх «авторитетністю», «дійсністю», «правильністю» тощо. Ці положення, будучи конкретизованими у спеціальних конституційних (органічних) законах про Конституційний Суд (Раду тощо), передбачають здійснення такого контролю на всіх стадіях референдного процесу. Так, за Конституцією Республіки Албанія Конституційний Суд вирішує питання «конституційності референдуму і перевірки його результатів» (пункт «h» статті 131)¹. Встановлення конституційності національних референдумів віднесено до компетенції суду, встановленого Конституцією у Монголії (пункт 2 частини другої статті 66)², та Конституційного Суду Республіки Чилі (пункт 4 частини першої статті 82)³.

Право встановлення законності референдумів надано конституційним радам конституціями Королівства Марокко (частина перша статті 81)⁴, Ісламської Республіки Мавританія (стаття 85)⁵, Республіки Мозамбік (пункт «с» частини першої статті 181)⁶.

Конституція Португальської Республіки до компетенції Конституційного Трибуналу відносить «попередній контроль за конституційністю і законністю національних, обласних і місцевих референдумів, включаючи оцінку вимог щодо відповідної сукупності виборців» (пункт «f» частини другої статті 223)⁷. Аналогічну норму містить Конституція Демократичної Республіки Сан-Томе і Принсіпі (пункт «f» частини другої статті 133)⁸. Перевірку конституційності і законності референдумів зобов'язані здійснювати Конституційний Суд Республіки Хорватія (пункт 9 статті 125)⁹, Верховний Суд із законних і конституційних питань Демократичної Республіки Східний Тимор (пункт «b» частини першої статті 126)¹⁰. «Контроль авторитетності і результатів референдуму» належить компетенції Вищого

¹ Albanian Constitution: Adopted by popular referendum on 28 November 1998 // <http://www.parliament.al/eng/dokumenti.asp?id=1117&kujam=Constitution/>

² The Constitution of Mongolia: Adopted 13 January 1992, Ulaanbaatar // <http://www.indiana.edu/~mongsoc/mong/constttn.htm>

³ Constitución Política de la República de Chile: Decreto Supremo No. 1.150, de 11 September 1980 // <http://www.anfitrion.cl/>

⁴ The Constitution of the Kingdom of Morocco: Adopted on september 13th 1996 // <http://www.albab.com/maroc/gov/con96.htm>.

⁵ Constitution of Islamic Republic Mauritania: Adopted: 12 July 1991 // http://www.servat.unibe.ch/icl/mr00000_.html

⁶ Constitution of Mozambique: Approved and enacted in November 1990 // <http://concourt.am/wwconst/constit/mozambiq/mozmbqe.htm>

⁷ Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976 (revista pelas Leis Constitucionais №. s 1/82, de 30 de Setembro, 1/89, de 8 de Julho, 1/92, de 25 de Novembro, e 1/97, de 20 de Setembro) // http://www.constitution.org/cons/portugal/constit_1997.htm

⁸ Political Constitution of São Tomé and Príncipe: Adopted on 5 November 1975, Amended on 10 September 1990 through Law 7/90 Promulgada em 25 de de Janeiro de 2003 // <http://www.parlamento.st/constituicao.htm>

⁹ Конституція Республіки Хорватія: Прийнята 22 грудня 1990 року // Конституції нових держав Європи та Азії. — С. 399.

¹⁰ Constitution of the Democratic Republic of East Timor: Approves and decrees the Constituent Assembly in plenary session on the 22nd of March 2002 // http://www.constitution.org/cons/east_timor/constitution-eng.htm

спеціального суду за Конституцією Грецької Республіки (пункт «b» частини другої статті 115)¹; Суд, встановлений Конституцією Республіки Мадагаскар, «повинен контролювати референдуми» (частина перша статті 109)².

Окремі конституції передбачають і контроль за встановленням його результатів. Для прикладу, крім названих судів Республіки Албанії та Грецької Республіки, повноважні підтверджувати результати референдуму конституційні суди Республіки Молдови (пункт «d» частини першої статті 135)³, Румунії (пункт «i» статті 146)⁴, у Республіці Польщі «дійсність загальнопольського референдуму» підтверджується Верховним Судом (частина четверта статті 125)⁵.

Контроль за правильністю (а то й гарантування її) проведення референдумів та їх ініціюванням передбачений серед повноважень органів конституційної юрисдикції переважно у франкомовних державах Африки, конституції яких створювались під впливом конституційного права їх колишньої метрополії — Франції. Стаття 60 чинної Конституції Французької Республіки від 4 жовтня 1958 року (з урахуванням внесених доповнень Конституційним законом від 28 березня 2004 року № 2003-276) передбачає, що «Конституційна Рада стежить за правильністю проведення референдуму, передбаченого статтями 11 і 89 і оголошує його результати»⁶. Таке саме повноваження надано конституціями конституційним судам республік Бенін (частина друга статті 4, частина друга статті 117)⁷, Габон (пункт 4 частини першої статті 84)⁸, Малі (пункт 3 статті 86)⁹, Нігер (частина друга статті 6, частина третя статті 103; частина друга статті 109)¹⁰, Тоголезької Республіки (частина друга статті 104)¹¹, Федеральної

¹ The Constitution of Greece As revised by the parliamentary resolution of April 6th 2001 of the VIIIth Revisionary Parliament // <http://www.parliament.gr/english/politeuma/default.asp>

² Constitution of the Republic Madagascar: Adopted: 19 August 1992 by national referendum // <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan005132.pdf>

³ Конституція Республіки Молдова: Прийнята 29 червня 1994 р. // Конституції нових держав Європи та Азії. — С. 228.

⁴ Constitution of Romania 1991 // <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339&i dl=2>

⁵ Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. // <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>

⁶ Les Constitutions de la France. Constitution du 4 Octobre 1958 // <http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/constit.htm/>

⁷ La Constitution de la République du Bénin: adopté Le Haut Conseil de la République du 13 août 1990; Le Peuple béninois a adopté au Référendum constituant le 02 décembre 1990 // http://www.bj.refer.org/benin_ct/cop/assemble/constitution/constitution0.html#toc0

⁸ Constitution de la République Gabonaise: portant Loi № 3/91 du 26 mars 1991 (modifiée par la Loi 01/94 du 18 mars 1994 portant révision de la Constitution) // <http://concourt.am/wwwconst/constit/gabon/gabon--f.htm#1>

⁹ La Constitution du Mali: Decret № 92-0731 P-CTSP: A adopté les résultats du Référendum Constitutionnel du 12 janvier 1992 // <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan002746.pdf>

¹⁰ Constitution Du Niger Du 18 Juillet 1999 (Promulguée par décret № 99-320 / PCRN du 09 Août 1999) // <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan002961.pdf>

¹¹ La Constitution de la IV e République Togolaise: Adoptée par référendum le 27 septembre 1992; promulguée le 14 octobre 1992 et Révisée par la loi № 2002-029 du 31 décembre 2002 // <http://presidence-togo.com/central.php?o=1&s=432&d=3&i=115>

Ісламської Республіки Коморські острови (частина перша статті 31)¹, Центрально-Африканської Республіки (пункт 2 частини першої статті 73)²; конституційним радам — конституціями Алжирської Народної Демократичної Республіки (частина друга статті 163)³, Буркіна-Фасо (частина друга статті 152, частина четверта статті 154)⁴, Ісламської Республіки Мавританії (стаття 85), республік Джибуті (частина перша статті 77)⁵, Камерун (частина перша статті 48)⁶, Конго (стаття 145)⁷, Кот-д'Івуар (частина третя статті 32)⁸ і Чад (частина третя статті 166)⁹; Судом, встановленим Конституцією Республіки Мадагаскар (частина друга статті 109).

До компетенції органів конституційної юрисдикції ряду країн належить вирішення спорів щодо результатів референдумів. Так, за Конституцією Словацької Республіки «Конституційний Суд приймає рішення за скаргами, пов'язаними з підведенням підсумків референдуму (частина третя статті 129). Спорі, пов'язані з результатами референдуму, вирішує Конституційний Суд Республіки Вірменія (пункт 3 статті 100)¹⁰, суди Тоголезької Республіки (частина друга статті 104), Федеральної Ісламської Республіки Коморських островів (частина перша статті 31), Центрально-Африканської Республіки (пункт 4 частини першої статті 73) та конституційні ради Буркіна-Фасо (частина друга статті 152) і Республіки Казахстан (пункт 1 частини першої статті 72)¹¹; Суд, встановлений Конституцією, у Республіці Чорногорії (пункт 8 частини другої статті 113)¹². Спорі, пов'язані з конституційністю референдумів, розглядає Конституційний Суд Республіки Грузія (пункт «г» частини першої статті 89)¹³.

¹ Constitution de l'Union des Comores: Made 23 December 2001 // <http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationId=4342>

² Constitution de la République Centrafricaine (2004) // <http://www.sangonet.com/actu-snews/ICAR/Dsp/constitution2004-qmout.html>

³ Current Constitution of Algeria: République Algérienne démocratique et populaire texte de la Constitution du 28 novembre 1996 // <http://www.pogar.org/countries/index.asp?cid=1>

⁴ La Constitution du Burkina Faso: Adoptée par le Référendum du 02 Juin 1991 // <http://www.sggcm.gov.bf/SiteSggcm/textes/constitution.html>

⁵ Djibouti Constitution: Approved on 4 September 1992 // http://www.adi.dj/constitut/constitut_dj.html

⁶ La Constitution de la République du Cameroun: Yaoundé, le 18 janvier 1996 // <http://www.cm.refer.org/assnat-cm/constitution.html>

⁷ Constitution of the Congo: Adopted: 15 March 1992 // http://servat.unibe.ch/icl/cf00000_.html

⁸ Constitution de la Côte d'Ivoire 3 November 1960; amended last time 27 July 1998 // <http://publiciste.ifrance.com/ConstitutionCotedIvoire.htm>

⁹ Constitution de la République du Tchad: Adoptée par référendum du 31 mars 1996 // <http://www.cefod.org/Fichiers%20web/Constitution%20Tchadienne.html>

¹⁰ Конституція Республіки Армения: Принята 27 ноября 2005 года // <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=rus>

¹¹ Конституція Республіки Казахстан: Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // Конституции государств — участников СНГ. — М.: Изд-во НОРМА, 2001. — С. 302.

¹² Constitution of the Republic of Montenegro: Adopted by the Assembly of the Republic of Montenegro at its session held on October 12, 1992 // <http://www.mediaclub.cg.yu/Ustav/>

¹³ Конституція Грузії: Принята 24 августа 1995 года // Конституции государств — участников СНГ. — С. 234.

В Україні розгляд спорів щодо результатів всеукраїнських референдумів, як і результатів виборів, належав до компетенції Верховного Суду України та місцевих загальних судів. Прикладом є численні рішення судів у справах про спори щодо правовідносин, які виникали у зв'язку з виборчим процесом та проведенням місцевих референдумів. З 1 вересня 2005 року «спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму» відповідно до пункту 5 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства віднесено до компетенції адміністративних судів. Справи ж щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму підвідомчі Вищому адміністративному суду України як суду першої і останньої інстанції (пункт 1 частини четвертої статті 18 КАС України)¹. Така правова регламентація та судова практика, що склалась в Україні традиційно, загалом забезпечують потреби судового контролю за виборчими і референдними процесами. Проте підтримуємо думку окремих вчених, суддів і політиків про передачу цих справ виключно у провадження Конституційного Суду України та внесення відповідних доповнень до Конституції та законів України.

Окремі конституції встановлюють обмеження на провадження органами конституційної юрисдикції у справах щодо прийнятих референдумом рішень. Зокрема, «Конституційний Суд Азербайджанської Республіки не може приймати рішення щодо змін у тексті Конституції Азербайджанської Республіки, які прийняті шляхом референдуму» (стаття 154)². За Конституцією Сирійської Арабської Республіки «Вищий Суд, встановлений Конституцією, не має ніякого права вивчати закони, які Президентом Республіки винесені на народний референдум і схвалені людьми» (стаття 146)³. Аналогічна норма є у Конституції Демократичної Соціалістичної Республіки Шрі-Ланка (пункт «b» статті 161)⁴. Натомість Конституцією Австрійської Республіки передбачено прийняття Федерального закону, яким регулюється порядок винесення Конституційним Судом рішення стосовно «опротестування результатів розгляду пропозицій, висунутих у порядку народної ініціативи, чи результатів народного голосування та строків їх опублікування» (частина третя статті 141)⁵.

Наведений аналіз конституційного закріплення контрольних функцій органів конституційної юрисдикції щодо референдних правовідносин свідчить, що конституції зарубіжних держав містять ряд норм, використання окремих з яких, на

¹ Кодекс адміністративного судочинства України: Прийнятий 6 липня 2005 р. № 2747-IV // ВВР. — 2005. — № 35–36. — Ст. 446.

² Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (С изменениями, принятыми на всенародном голосовании (референдуме) 24 августа 2002 года (вступившие в силу 19.09.02) // <http://www.constitutional-court-az.org>

³ Constitution of the Syrian Arab Republic: Adopted 13 March 1973 // http://www.servat.unibe.ch/icl/sy00000_.html

⁴ Constitution of Sri Lanka: Adopted 16 August 1978; incorporating all amendments [made up to 20th December 2000] // http://hrlibrary.ngo.ru/research/srilanka/constitutions/2000_Constitution.htm

⁵ Конституция Австрийской Республики: Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 года, пересмотрен в 1928 г., восстановлен 1 мая 1945 г. // <http://concourt.am/wwconst/constit/austria/austri-r.htm>

нашу думку, було б доцільним в українських реаліях. Вважаємо за можливе доповнити статтю 150 Конституції України та главу 11 Закону України «Про Конституційний Суд України», поширивши повноваження Конституційного Суду України щодо «вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність)» на «ініціювання референдуму народом». Доцільно до оновленої Конституції України внести норму про здійснення обов'язкового попереднього контролю конституційності чітко визначеного переліку законів (яким більшість конституцій світу надає статус конституційних/органічних законів), серед них передбачити і закони, якими визначаються організація і порядок проведення виборів та референдумів.

Заслуговує на увагу, на наш погляд, положення Конституції Центрально-Африканської Республіки про те, що у роботі Конституційного Суду (складається із 9 суддів) мають право брати участь із правом дорадчого голосу Почесні члени Конституційного Суду, якими є колишні президенти Республіки (частина 8 статті 74).

Наведені фрагменти конституцій та актів конституційного значення не вичерпують проблеми, оскільки у ряді держав ці питання регулюються не конституційно, а винятково законами про органи конституційної юрисдикції, порівняльний аналіз яких може стати предметом окремого дослідження.

Таким чином, внесення відповідних змін із урахуванням досвіду зарубіжних держав дало б змогу ліквідувати певні прогалини контролю за референдними правовідносинами, зосередивши контрольні функції у руках єдиного повноважного органу — Конституційного Суду України. Це сприяло б подоланню певного нігілістичного ставлення до Конституційного Суду, породженого зростаючим прагненням різних партійно-політичних угруповань до політизації і контролю його діяльності, забезпеченню стабільної та незалежної роботи цього високоавторитетного конституційного інституту держави.

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ!

Судді та працівники апарату Конституційного Суду України
щиро вітають ювілярів —



суддю Конституційного Суду України,
заслуженого юриста України
ТКАЧУКА Павла Миколайовича,



суддів Конституційного Суду України
у відставці —
Голову Конституційного Суду України
(1996–1999 роки),
академіка Академії правових наук
України,
заслуженого юриста України
ТИМЧЕНКА Івана Артемовича



та заступника Голови Конституційного
Суду України (1996–1999 роки),
заслуженого юриста України
РОЗЕНКА Віталія Івановича,



керівника Секретаріату
Конституційного Суду України
ДУБРОВСЬКОГО
Володимира Євгеновича!

Бажаємо вам, шановні ювіляри, доброго здоров'я, довголіття,
невичерпної наснаги, родинного затишку та усіх земних гараздів!
Нехай кожного з вас завжди супроводжують постійна підтримка
і повага друзів, і щоб успіхи
у всіх справах були рясними!

До уваги шановних авторів!

«Вісник Конституційного Суду України» є друкованим органом Конституційного Суду України, який постановою Президії Вищої атестаційної комісії України від 9 червня 1999 року включено до переліку видань, публікації в яких зараховуються у разі захисту дисертації як наукові роботи.

У журналі висвітлюється діяльність Конституційного Суду України; публікуються наукові статті, наукові повідомлення, рецензії, анотації, коментарі тощо.

Нагадуємо, що наукова стаття повинна бути актуальною, мати доктринальний характер із чітко окресленою проблематикою, містити наукові положення, розроблені особисто автором, висновки про наукове та практичне значення наукової розробки.

До статей додається: довідка про автора із зазначенням прізвища, імені та по батькові, вченого ступеня, вченого звання, місця роботи і посади, контактних телефонів, електронної пошти. Примірник рукопису підписує автор.

Разом із рукописом до редакції подається його електронна копія, записана у вигляді окремого електронного документа.

Обсяг наукових статей — 12–15 сторінок, наукового повідомлення — 5–7 сторінок машинописного тексту через півтора інтервала. Шрифт — Peterburg, розмір шрифту 14. Нумерація виносок — посторінкова.

Редакція залишає за собою право направляти наукові статті й повідомлення на рецензування, редагувати рукопис, скорочувати його, змінювати за погодженням з автором назву статті.

За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Подані матеріали редакція не повертає.

У разі передруку публікацій іншими виданнями посилання на «Вісник Конституційного Суду України» обов'язкове.

Запрошуємо до співпраці!

Матеріали для публікації надсилайте за адресою:
01033, м. Київ, вул. Жиянська, 14, Конституційний Суд України,
редакційна рада «Вісника Конституційного Суду України»,
тел.: 238-11-54