



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“

(справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим)

м. К и ї в
14 березня 2014 року
№ 2-рп/2014

Справа № 1-13/2014

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича – головуючого,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Саса Сергія Володимировича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Стецюка Петра Богдановича – доповідача,
Тупицького Олександра Миколайовича – доповідача,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“ від 6 березня 2014 р., № 1702-6/14 (газета „Крымские известия“, 2014 рік, 7 березня).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40, 79 Закону України „Про Конституційний Суд України“ стали конституційні подання виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України „Про Конституційний Суд України“ є твердження суб'єктів права на конституційне подання про неконституційність Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“ від 6 березня 2014 року № 1702-6/14.

Заслухавши суддів-доповідачів Стецюка П.Б., Тупицького О.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховна Рада Автономної Республіки Крим Постановою „Про проведення загальнокримського референдуму“ від 6 березня 2014 року № 1702-6/14 (далі – Постанова) постановила:

– увійти до складу Російської Федерації як суб'єкт Російської Федерації;

– призначити на 16 березня 2014 року загальнокримський референдум (включаючи місто Севастополь), на який винести такі альтернативні питання:

„1) Ви за возз'єднання Криму з Росією на правах суб'єкта Російської Федерації?“

2) Ви за відновлення дії Конституції Республіки Крим 1992 року і за статус Криму як частини України?";

– затвердити текст бюлетеня для голосування на загальнокримському референдумі 16 березня 2014 року та встановити, що бюлетені для голосування на загальнокримському референдумі друкуються російською, українською та кримськотатарською мовами;

– затвердити Тимчасове положення про загальнокримський референдум;

– створити Комісію Автономної Республіки Крим із проведення загальнокримського референдуму;

– звернутися до Президента Російської Федерації та до Федеральних Зборів Державної Думи Російської Федерації про початок процедури входження до складу Російської Федерації як суб'єкта Російської Федерації.

У Постанові також визначено, що питання, яке дістало більшість голосів, вважається таким, що висловлює пряме волевиявлення населення Криму, та доручено Комісії Автономної Республіки Крим із проведення загальнокримського референдуму організувати роботу щодо забезпечення проведення референдуму відповідно до вказаного тимчасового положення, а Раді міністрів Автономної Республіки Крим – організувати фінансове, матеріально-технічне та інше забезпечення проведення загальнокримського референдуму.

2. Суб'єкт права на конституційне подання – виконуючий обов'язки Президента України, Голова Верховної Ради України – відповідно до статті 112, частини другої статті 137 Конституції України Указом Президента України від 7 березня 2014 року № 261 „Про зупинення дії Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 6 березня 2014 року № 1702-6/14 „Про проведення загальнокримського референдуму“ зупинив дію Постанови і одночасно звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо її відповідності Конституції України (конституційності). На думку автора клопотання, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, ухваливши Постанову, порушила конституційні принципи

реалізації державного суверенітету України, засади конституційного ладу, територіальної організації та здійснення державної влади в Україні. Як вважає суб'єкт права на конституційне подання, Постанова не відповідає статтям 2, 5, 8, 13, 73, 75, пунктам 2, 3 частини першої статті 85, статті 91, пунктам 13, 20 частини першої статті 92, статтям 132 – 138 Конституції України, частинам першій, третій статті 1, пункту 7 частини першої статті 18, статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим, статтям 1, 9, 10 Закону України „Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим“.

Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати Постанову такою, що не відповідає статті 73, пункту 2 статті 85, статтям 137, 138 Конституції України, і зазначив, що вирішення питання про зміну території України має здійснюватися на всеукраїнському референдумі.

3. Ухвалою Другої колегії суддів Конституційного Суду України від 11 березня 2014 року конституційні провадження у справах за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови об'єднано в одне конституційне провадження.

4. Вирішуючи порушені в конституційних поданнях питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

4.1. Конституцією України проголошено, що суверенітет України поширюється на всю її територію; складовою державного суверенітету є цілісність і недоторканність території України в межах існуючих кордонів; захист суверенітету і територіальної цілісності України є найважливішою функцією держави, справою всього Українського народу (стаття 2, частина перша статті 17 Конституції України).

Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 8, частина друга статті 19 Основного Закону України).

Територіальний устрій України, правовий режим державного кордону визначаються виключно законами України (пункти 13, 18 частини першої статті 92 Конституції України).

4.2. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами; ніхто не може узурпувати державну владу (стаття 5 Основного Закону України).

Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії; громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах (частина перша статті 38, стаття 69 Конституції України).

Право громадян на участь у референдумі є їхнім невід'ємним конституційним правом. На всеукраїнський референдум виносяться питання загальнодержавного значення, тобто вирішення яких впливає на долю всього Українського народу – громадян України всіх національностей. На місцевий референдум можуть виноситися виключно питання, віднесені до відання органів місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

4.3. Згідно зі статтею 132 Конституції України територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади,

збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Зазначені конституційні принципи організації територіального устрою обумовлені формою державного устрою України як унітарної держави.

Конституційний Суд України у Рішенні від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 (справа про адміністративно-територіальний устрій) установив, що адміністративно-територіальна одиниця – це компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села (частина перша статті 133 Конституції України). Відповідно до частини другої статті 133 Основного Закону України Автономна Республіка Крим та місто Севастополь входять до складу України як окремі суб'єкти адміністративно-територіального устрою України. Місто Севастополь не входить до складу Автономної Республіки Крим, має спеціальний статус, який визначається законом України.

Конституційний Суд України наголошує, що принципи цілісності і недоторканності території України в межах існуючого кордону, поширення суверенітету України на всю її територію встановлені Конституцією України. Звуження меж існуючого кордону України, виведення будь-якого суб'єкта адміністративно-територіального устрою України з її складу, зміна конституційно закріпленого статусу адміністративно-територіальної одиниці, зокрема Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, як невід'ємної складової частини України шляхом проведення місцевого референдуму суперечать зазначеним конституційним принципам.

4.4. Питання про зміну території України вирішуються виключно всеукраїнським референдумом (стаття 73 Конституції України). Призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених вказаною статтею Конституції України, належить до повноважень Верховної Ради України

(пункт 2 частини першої статті 85 Основного Закону України). Організація і порядок проведення виборів і референдумів визначаються виключно законами України (пункт 20 частини першої статті 92 Конституції України).

Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання (стаття 134 Конституції України). Перелік питань, які належать до відання Автономної Республіки Крим, та питань, з яких вона здійснює нормативне регулювання, встановлений статтями 137, 138 Конституції України.

Конституційний статус Автономної Республіки Крим узгоджується з Європейською хартією місцевого самоврядування, ратифікованою Законом України від 15 липня 1997 року № 452/97–ВР, за якою головні повноваження і функції місцевої влади визначаються конституцією або законом; місцева влада в межах закону має повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери її компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу (пункти 1, 2 статті 4).

4.5. Згідно з Конституцією України до відання Автономної Республіки Крим належить організація та проведення місцевих референдумів (пункт 2 частини першої статті 138) у порядку, визначеному законом України (пункт 20 частини першої статті 92).

Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання (частина друга статті 135 Основного Закону України).

Конституційний Суд України вважає, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, ухваливши Постанову, якою передбачено входження до складу Російської Федерації як її суб'єкта, звернення до Президента Російської Федерації та до Державної Думи Федеральних Зборів Російської Федерації про початок процедури входження до складу Російської Федерації

як суб'єкта Російської Федерації, винесення на референдум зазначених питань, порушила конституційний принцип територіальної цілісності України та вийшла за межі своїх повноважень, а отже, Постанова не відповідає статтям 1, 2, 5, 8, частині другій статті 19, статті 73, пункту 3 частини першої статті 85, пунктам 13, 18, 20 частини першої статті 92, статтям 132, 133, 134, 135, 137, 138 Конституції України.

Постанова також суперечить основоположним принципам суверенності та територіальної цілісності держави, закладеним у міжнародно-правових актах, зокрема принципу взаємної поваги до суверенної рівності кожної держави, що включає політичну незалежність, можливість зміни кордонів відповідно до міжнародного права мирним шляхом і за домовленістю. Внаслідок дії зазначених принципів держави-учасниці повинні утримуватися від порушення територіальної цілісності чи політичної незалежності будь-якої держави шляхом застосування сили чи погрози силою або в інший спосіб, несумісний із цілями Організації Об'єднаних Націй, а також від дій, що спрямовані проти територіальної цілісності чи єдності будь-якої держави-учасниці (Статут Організації Об'єднаних Націй, Заключний акт Ради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 року, Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 року).

5. Постановою утворено Комісію Автономної Республіки Крим з проведення загальнокримського референдуму. Тимчасовим положенням про республіканський (місцевий) референдум в Автономній Республіці Крим передбачено створення територіальних та дільничних комісій з підготовки та проведення референдуму.

Згідно з Постановою Рада міністрів Автономної Республіки Крим організовує фінансове, матеріально-технічне та інше забезпечення проведення загальнокримського референдуму. У зв'язку з тим, що Постанова суперечить Конституції України, та відповідно до частини другої статті 81 Закону України „Про Конституційний Суд України“ діяльність всіх органів, створених для проведення цього референдуму, та фінансування заходів щодо

проведення референдуму повинні бути припинені, а бюлетені та агітаційні матеріали – знищені.

Таким чином, на підставі матеріалів справи Конституційний Суд України дійшов висновку, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, прийнявши Постанову „Про проведення загальнокримського референдуму“ від 6 березня 2014 року № 1702-6/14, порушила Конституцію України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 73, 78, 79, 81 Закону України „Про Конституційний Суд України“, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“ від 6 березня 2014 року № 1702-6/14.

2. Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим „Про проведення загальнокримського референдуму“ від 6 березня 2014 року № 1702-6/14, визнана неконституційною, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Припинити діяльність Комісії Автономної Республіки Крим із проведення загальнокримського референдуму, територіальних та дільничних комісій, створених для проведення цього референдуму.

4. Раді міністрів Автономної Республіки Крим припинити фінансування заходів щодо проведення референдуму, забезпечити знищення бюлетенів, агітаційних матеріалів.

5. 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