



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

Україна, 01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5

№ 51/1/9-10

від " 09 " листопада 2015 року

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

(01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14)

Суб'єкти права на конституційне подання

47 народних депутатів України

Уповноважені за дорученням народні депутати
України:

Німченко Василь Іванович
01008, Україна, м. Київ,
вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: Nimchenko.Vasyl@rada.gov.ua

Шпеню Дмитро Юрійович
01008, Україна, м. Київ,
вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: Shpenov.Dmytro@rada.gov.ua

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

**щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»**

Відповідно до статей 147 і 150 Конституції України, пункту першого статті 13, статей 39 і 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР звертаємося до Конституційного Суду України з клопотанням про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положень частини першої статті 1, частин

першої, другої, третьої, шостої, сьомої, чотирнадцятої статті 3, пунктів 1-3 частини першої статті 5, частини першої статті 6 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII («Голос України» від 27.02.2015, № 36) зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування діяльності військово-цивільних адміністрацій» від 17 липня 2015 року № 650-VIII («Голос України» від 15.08.2015, № 150), (далі — Закон).

Так, частиною першої статті 1 Закону визначено, що «для виконання повноважень місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених цим Законом, у районі проведення антитерористичної операції можуть утворюватись військово-цивільні адміністрації» (далі — Адміністрації).

Адміністрації – «це тимчасові державні органи, у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції» (абзац другий частини першої статті 1).

Адміністрації «району, області — це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження районних, обласних рад та/або державних адміністрацій та інші повноваження, визначені цим Законом» (абзац третій частини першої статті 1).

Адміністрації «населених пунктів — це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження сільських, селищних, міських рад та/або виконавчих органів відповідних рад та інші повноваження, визначені цим Законом» (абзац четвертий частини першої статті 1).

Частинами першою, другою, третьою, шостою, сьомою, чотирнадцятою статті 3 Закону встановлено, що:

1) Адміністрації «утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. Одночасно з прийняттям рішення про утворення військово-цивільних адміністрацій Президент України приймає рішення про припинення повноважень відповідних сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та/або виконавчих органів відповідних рад, місцевих державних адміністрацій, їх посадових та службових осіб» (частина перша);

2) Адміністрації «населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їх виконавчі органи не здійснюють покладені на них

Конституцією і законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання» (частина друга);

3) Адміністрації у районі, області «утворюються у разі нескликання сесії відповідної районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або для здійснення керівництва у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки» (частина третя);

4) перелік посад в Адміністраціях «населених пунктів, на які призначаються особи з числа військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до закону, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, на які призначаються особи з числа військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до закону, осіб рядового та начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військово-цивільній адміністрації, затверджуються Президентом України за поданням керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України» (частина шоста);

5) фінансування діяльності Адміністрацій «із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій — за рахунок коштів Державного бюджету України» (частина сьома);

б) типові положення про Адміністрацію та рекомендований перелік структурних підрозділів Адміністрації затверджується Президентом України (частина чотирнадцята).

Пунктами 1–3 частини першої статті 5 Закону закріплюється надання Адміністраціям на відповідній території за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України права:

встановлення обмежень щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів (пункт 1 частини першої);

тимчасового обмеження або заборони руху транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості (пункт 2 частини першої);

організації перевірки документів, що посвідчують особу, у фізичних осіб, а в разі потреби — огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, крім обмежень, установлених Конституцією України (пункт 3 частини першої).

Відповідно до частини першої статті 6 Закону, районні, обласні Адміністрації «очолює керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за поданням керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України».

На виконання вимог пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР наводимо правове обґрунтування та правові аргументи невідповідності Конституції України (неконституційності) положень частини першої статті 1, частин першої, другої, третьої, шостої, сьомої, чотирнадцятої статті 3, пунктів 1-3 частини першої статті 5, частини першої статті 6 Закону.

І. Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положень частини першої статті 1, частини першої, другої, третьої статті 3 Закону

Частиною першою статті 1 Закону передбачено утворення Адміністрацій для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у районі проведення антитерористичної операції.

Адміністрації як тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України (абзац другий частини першої статті 1 Закону), здійснюють на відповідній території повноваження районних, обласних рад та/або державних адміністрацій та інших повноважень визначених Законом (абзац третій частини першої статті 1 Закону).

В населених пунктах Адміністрації «здійснюють повноваження сільських, селищних, міських рад та/або виконавчих органів відповідних рад та інші повноваження визначені цим Законом» (абзац четвертий частини першої статті 1 Закону).

Частинами першою статті 3 передбачено, що Адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. Одночасно з прийняттям рішення про утворення Адміністрації «Президент України приймає рішення про припинення повноважень відповідних сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та/або виконавчих органів відповідних рад, місцевих державних адміністрацій, їх посадових і службових осіб».

Відповідно до частин другої та третьої статті 3 Закону Адміністрації «населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їх

виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання» (частина друга), а «у районі, області військово-цивільні адміністрації утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або для здійснення керівництва у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки» (частина третя).

Проте, зазначені вище положення статей 1, 3 Закону не відповідають Конституції України (є неконституційними) виходячи з наступного.

Частиною другою статті 5 Конституції України визначено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (стаття 7 Конституції України), яке за конституційним визначенням є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України і законів України (частина перша статті 140 Конституції України).

Згідно частини першої статті 141 Конституції України, до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років. Припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради має наслідком припинення повноважень депутатів відповідної ради.

Закріплення на конституційному рівні прав територіальних громад на самоврядування та гарантованість таких прав зводить місцеве самоврядування у ранг природного права територіальної громади, жителі якої наділені правами і свободами, які гарантуються і не можуть бути скасовані, і тим більше є неприпустимим звуженням змісту та обсягу цих прав і свобод при прийнятті нових законів (частина друга, третя статті 22 Конституції України).

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, № 280/97-ВР визначено, що питання дострокового припинення повноважень відповідної ради вирішується громадянами безпосередньо через референдум або Верховною Радою України.

Змістовний аналіз норм статей 140, 141 Конституції України та положень закону щодо здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою дає підстави стверджувати, що виходячи з принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України), Конституція України не надає Президенту України чи іншим державним органам права припиняти повноваження ради будь-якого рівня. При цьому, дострокове припинення повноважень відповідної ради може мати місце лише за наслідками місцевого референдуму чи за рішенням вищого представницького органу – Верховної Ради України, відповідно до закону.

Ратифікована Україною Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року в редакції від 3 квітня 2015 року («Офіційний вісник України» від 03.04.2015, № 24), визначає незалежність органів місцевого самоврядування, в тому числі передбачає визначеність повноважень і функцій органів місцевого самоврядування на конституційному або законодавчому рівні. Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування зазвичай мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватись чи обмежуватись іншим центральним або регіональним органом, якщо це не передбачено законом (частина четверта статті 4 Хартії).

Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) у своєму Висновку № 803/2015 (про поправки до Конституції України, які стосуються територіальної структури і місцевої адміністрації, запропонованих робочою групою Конституційної комісії в червні 2015 р.) вказала на неприпустимість наділення Президента України правом припиняти повноваження органів місцевого самоврядування, зазначивши, що навіть в разі, коли органи місцевого самоврядування переступають свої конституційні та правові повноваження і становлять загрозу суверенітету, територіальній цілісності і безпеки держави, президентські повноваження повинні бути обмежені призупиненням — на противагу припиненню — повноважень цих органів (пункт 11 Висновку) і саме такі повноваження може бути закріплено на конституційному рівні.

Отже, утворення Адміністрацій з одночасним припиненням повноважень відповідних сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та/або виконавчих органів відповідних рад є неконституційним з огляду на невідповідність таких положень частині першій статті 6, статті 7, частині другій статті 5, частині першій статті 140, частині першій статті 141 Конституції України, а також позбавляє громадян – членів територіальної громади права брати участь в управлінні державними справами та доступу до служби в органах місцевого самоврядування, передбачених статтею 38 Конституції України.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації, які підзвітні, підконтрольні радам у частині повноважень делегованих їм відповідними районними чи обласними радами та органам виконавчої влади вищого рівня (частини перша, шоста, сьома статті 118 Конституції України).

На місцеві державні адміністрації на відповідній території покладені обов'язки забезпечення, в тому числі, законності і правопорядку, додержання прав і свобод громадян (пункт 2 частини першої статті 119 Основного Закону України).

Таким чином, виключно Конституцією України визначено систему органів виконавчої влади на районному та обласному рівні з вищим органом виконавчої влади держави — Кабінетом Міністрів України (частина перша статті 113 Конституції України).

Система органів виконавчої влади є конституційно визначеною та не передбачає будь-яких інших державних органів, в тому числі Адміністрацій, як не допускає припинення повноважень державних адміністрацій з передачею їх функцій іншим державним органам, які не є складовою системи органів виконавчої влади. Отже, створення на законодавчому рівні органів, яким передаються всі повноваження державних органів поза системою органів виконавчої влади, протирічить частині першій статті 113 Конституції України.

Тому положення Закону в частині припинення повноважень місцевих державних адміністрацій одночасно з прийняттям рішення про утворення Адміністрацій, протирічать частині першій статті 113, частинам першій, шостій, сьомій статті 118, пункту 2 частини першої статті 119 Конституції України.

Крім того, положення частини першої статті 1, частини першої, другої, третьої статті 3 Закону не відповідають і частині першій статті 64 Конституції України, якою закріплено недопустимість обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, за виключенням випадків, передбачених частиною другою цієї статті, згідно якої можуть мати місце окремі обмеження прав і свобод виключно в умовах воєнного або надзвичайного стану.

На день прийняття (3 лютого 2015 року) і набрання чинності (28 лютого 2015 року) оспорюваного Закону, воєнний чи надзвичайний стан в Україні не вводились, а тому зазначені вище обмеження конституційних прав і свобод нормами Закону, є неконституційними.

Необхідно зазначити, що особливості управління та діяльності органів місцевої влади, в тому числі державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування на території проведення антитерористичної операції, визначаються Законом України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV, а діяльність зазначених органів в умовах воєнного стану — Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII.

При цьому, в період введення особливого режиму у зв'язку з антитерористичною операцією чи воєнним станом здійснення повноважень місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування не припиняється, а запроваджуються лише обмеження контрольного характеру стосовно конституційності діяльності цих органів і прийняття превентивних заходів з боку органів державної влади, необхідних для відвернення загрози тероризму, агресії, небезпеки державній незалежності України.

Як вбачається з преамбули Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та положень частини першої статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» для досягнення вказаних цілей залучаються органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Тобто, передбачені повноваження територіальних громад та органів місцевого самоврядування (статті 140–143 Основного Закону України) навіть в умовах воєнного чи надзвичайного стану не можуть бути припинені чи обмежені за відсутності підстав, передбачених Конституцією України.

Таким чином, положення частини першої статті 1, частини першої, другої, третьої статті 3 Закону не відповідають приписам статті 64 Конституції України.

Тож положення частини першої статті 1, частини першої, другої, третьої статті 3 Закону не відповідають частині другій статті 5, частині першій статті 6, статті 7, частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 38, статті 64, частині першій статті 113, частинам першій, шостій, сьомій статті 118, пункту 2 частини першої статті 119, статтям 140, 141 Основного Закону України (є неконституційними).

**II. Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності)
положень частин першої, шостої, чотирнадцятої статті 3, частини першої
статті 6 Закону**

Частиною першою статті 3 Закону передбачено, що Адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. Одночасно з прийняттям рішення про утворення Адміністрації Президент України приймає рішення про припинення повноважень відповідних сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та/або виконавчих органів відповідних рад, місцевих державних адміністрацій, їх посадових і службових осіб.

Окрім того, згідно частини шостої та чотирнадцятої статті 3 Закону Президент України затверджує перелік посад в Адміністраціях населених пунктів, типові положення про Адміністрації та рекомендований перелік структурних підрозділів Адміністрацій.

Також частиною першою статті 6 Закону передбачається, що районні, обласні військово-цивільні адміністрації очолює керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за поданням керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України.

Таким чином, всі питання щодо припинення повноважень місцевих державних адміністрацій, представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування, а також питання щодо утворення Адміністрацій і їх кадрового забезпечення, включаючи призначення керівника Адміністрації, згідно з Законом віднесено до повноважень Президента України.

Проте, надання таких повноважень Президенту України суперечить статті 106 Основного Закону України, якою визначено, що вичерпний перелік повноважень Президента України встановлено Конституцією України. Відтак, розширений оспорюваними положеннями закону перелік повноважень глави держави є таким, що суперечить Конституції України.

Системний аналіз норм Основного Закону України дає підстави стверджувати, що Конституція України не передбачає права Президента України на припинення повноважень місцевих органів влади, державних адміністрацій та органів самоврядування, тим більше на територіях, де тимчасово вводяться Адміністрації наділяти їх повноваженнями місцевих органів влади, державної адміністрації та органи місцевого самоврядування військовими державними структурами управління, як це впливає зі змісту положень частин першої, шостої, чотирнадцятої статті 3 та частини першої статті 6 Закону.

Конституційний Суд України вказав, що «Відповідно до пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України повноваження Президента України визначаються лише Основним Законом України. На цю обставину Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх рішеннях, зокрема у Рішенні від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України), де сказано, що «повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможливило прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки)». Крім того, в Рішенні від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 (справа про Координаційний комітет) зазначено, що повноваження Президента України, як і повноваження Верховної Ради України, визначаються Конституцією України» (Рішення Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007).

Крім того, надання на законодавчому рівні права Президенту України приймати рішення про припинення повноважень відповідних сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та/або виконавчих органів відповідних рад, місцевих державних адміністрацій, їх посадових та службових осіб, тим самим обмежувати права і свободи громадян на місцеве самоврядування, яке визнається і гарантується статтею 7 Конституції України, не узгоджується з частиною другою статті 102 Конституції України, за правовим визначенням якої Президент є гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Отже, виходячи з того, що стаття 106 Конституції України визначає, що виключний перелік повноважень Президента України встановлено Основним Законом України, положення частин першої, шостої, чотирнадцятої статті 3, частини першої статті 6 Закону, якими розширено повноваження глави держави, не відповідають частині другій статті 102, статті 106 Конституції України (є неконституційними).

III. Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положень пунктів 1-3 частини першої статті 5 Закону

Положеннями пунктів 1-3 частини першої статті 5 Закону Адміністрації на відповідній території за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України наділені правом встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів; тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості; організувати перевірку документів, а в разі потреби -

огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень, житла громадян і житла громадян.

Згідно з приписів статті 8 Конституції України, яка зобов'язує дотримуватись принципу верховенства права, гарантує найвищу юридичну силу Основного Закону України, закони що приймаються, повинні відповідати Конституції України.

В порядку наведення правових аргументів і обґрунтування доводів неконституційності цих положень Закону зазначаємо, що частиною першою статті 33 Основного Закону України визначено, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Згідно частини першої статті 30 Конституція України кожному гарантується недоторканність житла.

Проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обушки, можливе за вмотивованим рішенням суду (частина друга статті 30), або в інших, встановлених законом, невідкладних випадках (частина третя статті 30).

Відповідно до частини першої статті 64 Конституції України, конституційні права і свободи людини та громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків передбачених Конституцією України. Зокрема, до таких випадків конституцієдавець відносить введення воєнного або надзвичайного стану, під час якого можуть встановлюватись окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дій цих обмежень (частина друга статті 64). Проте і в цих умовах не можуть бути обмежені права і свободи людини та громадянина, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України (стаття 64).

Отже, гарантовані статтями 30, 33 Конституції України права громадян на свободу пересування, вільний вибір місця проживання та гарантії недоторканності житла, можуть бути обмежені у виключних випадках, а саме, в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Оскільки, як зазначалось вище, воєнний чи надзвичайний стан в Україні не введено, то й, передбачені Конституцією України умови для обмеження прав і свобод громадян щодо вільного вибору місця проживання, пересування, гарантування недоторканності житла, відсутні.

Отже, надання Адміністраціям зазначених вище повноважень, які порушують гарантовані Конституцією України права громадян на пересування

або недоторканність житла є такими, що не відповідають статті 30, частині першій статті 33, статті 64 Конституції України.

Необхідно зазначити, що згідно Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (далі — Пакт), ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР 19 жовтня 1973 року (№ 2148-VIII), кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, належить, у межах цієї території, право на вільне пересування і свободу вибору місця проживання (частина перша статті 12 Пакту).

Такі права «не можуть бути об'єктом ніяких обмежень, крім тих, які передбачені законом і які є необхідними для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення або прав та свобод інших, і є сумісними з іншими правами, визначеними в цьому Пакті» (частина третя статті 12 Пакту).

Право на свободу пересування і вибору місця проживання як невід'ємне право кожної людини закріплено також Загальною декларацією прав людини від 10 грудня 1948 року (пункт 1 статті 13) та Протоколом № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 16 вересня 1963 року (стаття 2).

Отже, положення пунктів 1-3 частини першої статті 5 Закону щодо встановлення Адміністрацією обмежень перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів; тимчасового обмеження або заборони руху транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості; організувати перевірку документів, що посвідчують особу, у фізичних осіб, а в разі потреби — огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за відсутності виключних для цього обставин Конституцією України є такими, що не відповідають статті 30, частині першій статті 33, статті 64 Конституції України та не узгоджуються з нормами міжнародного права, які в силу статті 9 Основного Закону України є частиною національного законодавства України.

IV. Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положень частини сьомої статті 3 Закону

Частиною сьомою статті 3 Закону передбачено, що фінансування діяльності Адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій — за рахунок коштів Державного бюджету України.

Однак, частиною першою статті 95 Основного Закону України передбачено, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Частиною другою цієї статті передбачено, що виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Проте, в порушення зазначених вище приписів питання щодо фінансування діяльності адміністрацій з виконання повноважень органів місцевого самоврядування та виконання інших функцій адміністраціями врегульовано частиною сьомою статті 3 Закону, а не бюджетним законом, що не відповідає частині першій та другій статті 95 Конституції України.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України викладеної у Рішенні № 26-рп/2008 від 27 листопада 2008 року у справі про збалансованість бюджету зазначається, що положення частини третьої статті 95 Конституції України стосовно прагнення держави до збалансованості бюджету України у системному зв'язку з положеннями частини другої цієї статті, статті 46 Конституції України потрібно розуміти як намагання держави при визначенні законом України про Державний бюджет України доходів і видатків та прийнятті законів, інших нормативно-правових актів, які можуть вплинути на доходну і видаткову частини бюджету, дотримуватись рівномірного співвідношення між ними та її обов'язок на засадах справедливого, неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами враховувати нагальні суспільні потреби, необхідність забезпечення прав і свобод людини та гідних умов життя.

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, є розробником проекту Закону України «Про Державний бюджет України» і забезпечує його виконання в разі затвердження Верховною Радою України та звітує про його виконання (стаття 97, частина перша статті 113, пункт 6 статті 116 Конституції України).

Отже, виключно на Кабінет Міністрів України покладено зобов'язуючі повноваження щодо проведення фінансової політики (пункт 3 статті 116 Конституції України) виходячи з Державного бюджету України.

За таких обставин, передбачене частиною сьомою статті 3 оспорюваного Закону фінансування діяльності Адміністрацій із виконання повноважень та інших функцій суперечить положенням частини першої, другої статті 95 Конституції України.

Згідно з частиною першою статті 142 Конституції України все рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування.

Територіальні громади відповідного населеного пункту, безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності (частина перша статті 143 Конституції України).

Тож фінансування діяльності Адміністрацій за рахунок фінансів територіальних громад, як і використання майна, що є в комунальній власності територіальних громад, що впливає з положень частини сьомої статті 3 Закону, звужує зміст і обсяг існуючих прав громадян, як членів відповідної територіальної громади і не відповідає частині третій статті 22, частині першій статті 142 та частині першій статті 143 Конституції України.

Таким чином, положення частини сьомої статті 3 Закону щодо можливості фінансувати інші юридичні особи (Адміністрації) за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, є неконституційними, оскільки протирічать частині третій статті 22, частинам першій, другій статті 95, статті 97, частині першій статті 113, пунктам 3, 6 статті 116, частині першій статті 142, частині першій статті 143 Конституції України.

Ураховуючи вищезазначене, вважаємо, положення частини першої статті 1, частин першої, другої, третьої, шостої, сьомої, чотирнадцятої статті 3, пунктів 1-3 частини першої статті 5, частини першої статті 6 Закону такими, що не відповідають частині другій статті 5, частині першій статті 6, статті 7, частинам другій, третій статті 22, статті 30, частині першій статті 33, частині першій статті 38, статті 64, частинам першій, другій статті 95, статті 97, частині другій статті 102, статті 106, частині першій статті 113, пунктам 3, 6 статті 116, частинам першій, шостій, сьомій статті 118, пункту 2 частини першої статті 119, статтям 140, 141, частині

першій статті 142, частині першій статті 143 Конституції України та не узгоджуються з нормами міжнародного права, які в силу статті 9 Основного Закону України є частиною національного законодавства України.

Зважаючи на те, що оспорювані положення Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», які визначають його правову природу (правове визначення), сутність та ціль, не відповідають Конституції України, є підстави для визнання Закону неконституційним повністю у відповідності до статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Оскільки йдеться про конституційність положень Закону, які стосуються реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод, відповідно до статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України», просимо провадження у справі визнати невідкладним.

На підставі викладеного, керуючись статтями 147 і 150 Конституції України, статтями 39, 40, 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» № 422/96-ВР,

ПРОСИМО:

1. Відкрити конституційне провадження у справі за конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII;

2. Визнати провадження за цим конституційним поданням невідкладним і розглянути його у місячний строк, визначений частиною другою статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР;

3. Визнати положення частини першої статті 1, частин першої, другої, третьої, шостої, сьомої, чотирнадцятої статті 3, пунктів 1-3 частини першої статті 5, частини першої статті 6 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування діяльності військово-цивільних адміністрацій» від 17 липня 201 року № 650-VIII такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними);

4. За наслідками визнання положень частини першої статті 1, частин першої, другої, третьої, шостої, сьомої, чотирнадцятої статті 3, пунктів 1-3 частини першої статті 5, частини першої статті 6 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII такими, що не відповідають Конституції України, визнати Закон неконституційним повністю;

5. Залучити до участі в конституційному провадженні уповноважених представників суб'єкта права на конституційне подання за дорученням народних депутатів України:

**Німченка Василя Івановича,
Шпенова Дмитра Юрійовича.**

Конституційне подання і додатки подаються в 3-х примірниках.

Додатки:

- 1. Витяг із Конституції України від 28.06.1996, № 254к/96-ВР;**
- 2. Витяг із Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996, № 422/96-ВР;**
- 3. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 № 141-VIII;**
- 4. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 № 638-IV;**
- 5. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII;**
- 6. Витяг із Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР;**
- 7. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2007 від 16.05.2007;**
- 8. Рішення Конституційного Суду України № 26-рп/2008 від 27.11.2008;**
- 9. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985, ратифікована Законом № 452/97-ВР від 15.07.1997;**
- 10. Витяг із Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16.12.1966, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973;**
- 11. Витяг із Загальної декларації прав людини від 10.12.1948;**
- 12. Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 16.09.1963, ратифікованої Законом від 17.07.1997 № 475/97-ВР;**
- 13. Витяг із Висновку Європейської комісії «За демократію через право» (про поправки до Конституції України, які стосуються територіальної структури і місцевої адміністрації, запропонованих робочою групою Конституційної комісії в червні 2015 р.) від 26.10.2015 № 803/2015.**

Додаток

до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII («Голос України» від 27.02.2015 — № 36) зі змінами внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування діяльності військово-цивільних адміністрацій» від 17 липня 2015 року № 650-VIII («Голос України» від 15.08.2015 — № 150)

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення
1	Бойко Юрій Анатолійович	160
2	Бакулін Євген Миколайович	308
3	Балицький Євген Віталійович	284
4	Бахтеева Тетяна Дмитрівна	168
5	Білий Олексій Петрович	164
6	Вілкул Олександр Юрійович	161
7	Воропаєв Юрій Миколайович	172
8	Гальченко Андрій Володимирович	247
9	Гусак Володимир Георгійович	174
10	Добкін Дмитро Маркович	376
11	Добкін Михайло Маркович	162
12	Долженков Олександр Валерійович	182

15.08.2015 № 150

Додаток
до конституційного подання щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про військово-цивільні
адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII («Голос України» від
27.02.2015 — № 36) зі змінами внесеними Законом України «Про
внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування
діяльності військово-цивільних адміністрацій» від 17 липня 2015 року
№ 650-VIII («Голос України» від 15.08.2015 — № 150)

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення
25	Мірошніченко Юрій Романович	179
26	Мороко Юрій Миколайович	178
27	Мураєв Євгеній Володимирович	379
28	Нечаєв Олександр Ігоревич	185
29	Німченко Василь Іванович	184
30	Новинський Вадим Владиславович	170
31	Омельянович Денис Сергійович	259
32	Павленко Юрій Олексійович	183
33	Павлов Костянтин Юрійович	246
34	Папієв Михайло Миколайович	181
35	Рабінович Вадим Зіновійович	163
36	Сажко Сергій Миколайович	265

Зважено у чергові листівки 2015

Додаток
до конституційного подання щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про військово-цивільні
адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII («Голос України» від
27.02.2015 — № 36) зі змінами внесеними Законом України «Про
внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування
діяльності військово-цивільних адміністрацій» від 17 липня 2015 року
№ 650-VIII («Голос України» від 15.08.2015 — № 150)

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення
37	Скорик Микола Леонідович	169
38	Солод Юрій Васильович	257
39	Шенцев Дмитро Олексійович	374
40	Шпеню Дмитро Юрійович	252
41	Шурма Ігор Михайлович	186
42	Шуфрич Нестор Іванович	166
43	<i>Григоруканський Андрій Григорійович</i>	<i>259</i>
44	<i>Супруненко Олександр Іванович</i>	<i>414</i>
45	<i>Бервінський Віталій Дмитрович</i>	<i>333</i>
46	<i>Гуцел Василь Миколайович</i>	<i>338</i>
47	<i>Велич Антон Володимирович</i>	<i>198</i>
<i>Всього 47 (сорок сім) підписів народних депутатів України.</i>		

Гербівський

Управління кадрів

В. Максимчук
20.02.2015.

2015.