



ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО

СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КБ № 2444

Виходить
шість разів на рік

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

Завідувач
редакційно-видавничого відділу
Секретаріату
Конституційного Суду України
В. Тичина
тел. 238-10-32

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

Видавець:
ТОВ «Видавничий Дім «Ін Юре»
Адреса: 04107, м. Київ-107,
вул. Багговутівська, 17-21

5/2008

Редакційна рада

- А. Стрижак** — Голова Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук (голова Редакційної ради)
- В. Авер'янов** — завідувач відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор
- І. Домбровський** — суддя Конституційного Суду України
- В. Кампо** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук (заступник голови Редакційної ради)
- М. Козюбра** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПрН України
- О. Копиленко** — директор Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАН України
- М. Костицький** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України
- П. Мартиненко** — суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук, професор
- О. Мироненко** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор філософських наук, професор, член-кореспондент АПрН України (заступник голови Редакційної ради)
- П. Пацурківський** — декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, професор
- В. Пшеничний** — суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук
- П. Рабінович** — професор кафедри теорії та історії держави і права Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук
- А. Селіванов** — Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор
- С. Станік** — кандидат юридичних наук
- П. Стецюк** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- В. Тихий** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України
- П. Ткачук** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- Л. Чубар** — суддя Конституційного Суду України у відставці
- В. Шаповал** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор
- С. Шевчук** — професор кафедри публічного права юридичного факультету Міжнародного Соломонового університету, кандидат юридичних наук

Згідно з постановою Президії Вищої атестаційної комісії України від 9 червня 1999 р. № 1-05/07 «Вісник Конституційного Суду України» включено до переліку наукових фахових видань

У номері

Акти Конституційного Суду України

Висновок Конституційного Суду України

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) вимогам статей 157 і 158 Конституції України7

Окрема думка судді Конституційного Суду України Бринцева В. Д.
стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) вимогам статей 157 і 158 Конституції України13

Окрема думка судді Конституційного Суду України Домбровського І. П.
стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) вимогам статей 157 і 158 Конституції України15

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) вимогам статей 157 і 158 Конституції України19

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (справа про повноваження Конституційного Суду України)22

Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення

- підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (справа про повноваження Конституційного Суду України)30
- Окрема думка судді Конституційного Суду України Ткачука П. М.**
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (справа про повноваження Конституційного Суду України)38
- Рішення Конституційного Суду України**
у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії» (справа про національні комісії регулювання природних монополій)41
- Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М.**
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії» (справа про національні комісії регулювання природних монополій)47
- Окрема думка судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д.**
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії» (справа про національні комісії регулювання природних монополій)49
- Рішення Конституційного Суду України**
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру» (справа про повноваження прокуратури відповідно до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)51

Окрема думка судді Конституційного Суду України Бринцева В. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру» (справа про повноваження прокуратури відповідно до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)	57
Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру» (справа про повноваження прокуратури відповідно до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)	63
Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)	66
Окрема думка судді Конституційного Суду України Бринцева В. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)	75
Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)	78
Окрема думка судді Конституційного Суду України Ткачука П. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)	84

Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Харчука Василя Івановича щодо офіційного тлумачення словосполучення «правові акти індивідуальної дії», що вживається у частині другій статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України	88
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення сталого функціонування і розвитку ринку природного газу»	91
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України	96
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва»	99
Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 120 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, дев'ятої статті 83 Конституції України у системному зв'язку з положеннями пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81 Конституції України	102
Акти Верховної Ради України та Президента України Указ Президента України про нагородження В. Кампа орденом «За заслуги»	105
Зовнішні зв'язки Конституційного Суду України Липень — вересень 2008 року	106

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

ВИСНОВОК КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) вимогам статей 157 і 158 Конституції України

м. К и ї в
10 вересня 2008 року
№ 2-в/2008

Справа № 1-31/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого, доповідача,
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,
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 пленарному засіданні справу про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) (реєстр. № 1375 від 18 січня 2008 року) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України стало надходження до Конституційного Суду України законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) згідно з Постановою Верховної Ради України «Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 20 березня 2008 року № 149-VI для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

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

установив:

1. Верховна Рада України відповідно до Постанови «Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 20 березня 2008 року № 149-VI звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) (реєстр. № 1375 від 18 січня 2008 року) (далі — Законопроект).

У Законопроекті пропонується внести зміну до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141), виклавши статтю 80 у такій редакції: «Стаття 80. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп».

Народні депутати України, які подали Законопроект до Верховної Ради України, обґрунтовують внесення зміни до Конституції України необхідністю приведення інституту депутатської недоторканності в Україні у відповідність з міжнародними правовими стандартами, забезпечення рівності громадян України перед законом, створення правових умов для безперешкодного і ефективного здійснення ними депутатських повноважень.

2. За пунктом 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить «внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції».

Згідно зі статтею 159 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Конституційний Суд України зазначає, що питання зміни редакції статті 80 Конституції України розглядалося Конституційним Судом України у висновках від 27 червня 2000 року № 1-в/2000, від 11 липня 2000 року № 2-в/2000, від 5 грудня 2000 року № 3-в/2000.

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 9 червня 1998 року № 8-рп/98 у справі щодо внесення змін до Конституції України (абзац шостий пункту 3 мотивувальної частини), обов'язковій перевірці Конституційним Судом України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України підлягає не тільки законопроект, а й усі поправки, внесені до нього у процесі його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

3. За статтею 158 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша); Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга).

Верховна Рада України цього скликання Законопроект не розглядала і не змінювала положення статті 80 Конституції України.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 158 Конституції України.

4. Відповідно до статті 157 Конституції України Основний Закон України не може бути змінено, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

У чинній редакції статті 80 Конституції України вказується, що народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність (частина перша); народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп (частина друга); народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані (частина третя).

Конституційний Суд України вже розглядав питання виключення частини третьої статті 80 Конституції України на предмет відповідності статті 157 Конституції України і дійшов висновку, що такі зміни стосуються лише спеціального статусу народних депутатів України і не впливають на зміст конституційних прав і свобод людини і громадянина (їх скасування чи обмеження) (Висновок Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 1-в/2000 у справі про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України).

Отже, Конституційний Суд України вважає, що запропонована редакція статті 80 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина і є такою, що не суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

5. Конституція України не може бути змінена, якщо зміни спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України, а також в умовах воєнного або надзвичайного стану (стаття 157 Конституції України).

Конституційний Суд України дійшов висновку, що запропонована в Законопроекті зміна до статті 80 Конституції України не спрямована на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. На момент надання висновку в державі не введено воєнний або надзвичайний стан. Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

дійшов висновку:

1. Визнати таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, законопроект про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) (реєстр. № 1375 від 18 січня 2008 року), яким пропонується:

«1. Статтю 80 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) викласти в такій редакції:

«Стаття 80. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп».

2. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування».

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) (реєстр. № 1375 від 18 січня 2008 року) вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскаржений.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine dd. September 10, 2008 no.2-v/2008 on the case upon an appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine for providing an opinion concerning compliance of a draft law on introducing amendments to the Constitution (concerning restriction of deputy immunity) with provisions of Articles 157 and 158 of the Constitution*

1. Verkhovna Rada of Ukraine pursuant to the Resolution «On Including Draft Law on Introducing Amendments to the Constitution (concerning restriction of deputy immunity) and on Forwarding Draft Law to the Constitutional Court of Ukraine» into Agenda of Second Session of the Verkhovna Rada of Ukraine of Sixth Convocation no.149-VI dd. March 20, 2008 filed with the Constitutional Court an appeal asking for its opinion on compliance of the draft law on introducing amendments to the

Constitution (concerning restriction of deputy immunity) (registration No 1375 dd. January 18, 2008) (hereinafter referred to as the «draft law») with provisions of Articles 157 and 158 of the Constitution.

The draft law provides to amend the Constitution by stating Article 80 in the following wording: «Article 80. National deputies of Ukraine do not incur legal liability for voting results or statements made in parliament or its agencies except for the cases of insult or defamation».

Pursuant to Article 159 of the Constitution, a draft law on introducing amendments to the Constitution is to be considered by the Verkhovna Rada of Ukraine after the Constitutional Court has rendered its opinion concerning compliance of the draft law with provisions of Articles 157 and 158 of the Constitution.

The Constitutional Court states that the issue of amending Article 80 of the Constitution was considered by the Constitutional Court in its opinions no.1-v/2000 dd. June 27, 2000, no.2-v/2000 dd. July 11, 2000, no. 3-v/2000 dd. December 5, 2000.

According to Article 158 of the Constitution, a draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine, considered by the Verkhovna Rada of Ukraine and not adopted, may be submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine no sooner than one year from the day of the adoption of the decision on this draft law (Article 158.1); within the term of its authority, the Verkhovna Rada of Ukraine shall not amend twice the same provisions of the Constitution (Article 158.2).

The Verkhovna Rada of Ukraine of the current convocation did not consider the draft law and did not amend provisions of Article 80 of the Constitution. Thus, the draft law meets the requirements of Article 158 of the Constitution.

Pursuant to Article 157 of the Constitution, the Fundamental Law of Ukraine may not be amended, if the amendments foresee abolition or restriction of human and citizens' rights and freedoms.

The current wording of Article 80 of the Constitution reads that national deputies of Ukraine enjoy guaranteed deputy immunity (Article 80.1); national deputies of Ukraine do not incur legal liability for voting results or statements made in parliament or its agencies except for the cases of insult or defamation (Article 80.2); national deputies of Ukraine may not be brought to criminal liability, detained or arrested without consent of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 80.3).

The Constitutional Court has already considered the case on elimination of Article 80.3 with regard to its compliance with provisions of Article 157 and concluded that this amendment concerning only the special status of national deputies of Ukraine and do not influence the contents of constitutional human and citizen's rights and freedoms (abolition or restriction thereof) (Opinion of the Constitutional Court of Ukraine no.1-v/2000 dd. June 27, 2000 on the case concerning amendments to Articles 76, 80, 90 and 106 of the Constitution).

In view of this, the Constitutional Court believes that the suggested wording of Article 80 of the Constitution does not foresee abolition or restriction of human and citizens' rights and freedoms and thus does not run contrary to provisions of Article 157 of the Constitution.

The Constitution may not be amended if amendments are oriented toward the liquidation of the independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine or

in conditions of martial law or a state of emergency (Article 157 of the Constitution). The Constitutional Court came to a conclusion that amendments to the Constitution provided for in the draft law do not envisage liquidation of the independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine. As of the moment of rendering of this opinion no martial law or a state of emergency was declared in Ukraine. Hence, the draft law meets the requirements of Article 157 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognize the draft law on introducing amendments to the Constitution (concerning restriction of deputy immunity) (registration No. 1375 dd. January 18, 2008) as compliant with provisions of Articles 157 and 158 of the Constitution. According to the draft law:

«1. Article 80 of the Constitution of Ukraine is to be stated in the following wording:

«Article 80. National deputies of Ukraine do not incur legal liability for voting results or statements made in parliament or its agencies except for the cases of insult or defamation».

2. This Law enters into legal force on the day of its publication».

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Бринцева В. Д.
стосовно Висновку Конституційного Суду України
у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку
щодо відповідності законопроекту про внесення зміни
до Конституції України
(щодо обмеження депутатської недоторканності)
вимогам статей 157 і 158 Конституції України

Висновком від 10 вересня 2008 року № 2-в/2008 (далі — Висновок) Конституційний Суд України визнав таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, законопроект про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) (реєстр. № 1375 від 18 січня 2008 року), яким пропонується:

«1. Статтю 80 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) викласти в такій редакції:

«Стаття 80. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп».

Не заперечуючи, що запропонована законопроектом нова редакція статті 80 Конституції України безпосередньо не містить суттєвих невідповідностей положенням статті 157 Основного Закону України, слід зазначити, що головною причиною запропонованих конституційних змін є політична складова, а не правова доцільність, тому що чинна норма Конституції України, в якій депутатська недоторканність розкривається через додаткові гарантії щодо неможливості без згоди Верховної Ради України притягнення парламентарів до кримінальної відповідальності, затримання чи арешту, повністю узгоджується з конституційними засадами діяльності народних депутатів України як представників народу у найвищому законодавчому органі держави і відповідає міжнародно-правовій практиці забезпечення гарантій депутатської діяльності.

Саме тому Конституційний Суд України у своєму Висновку мав би як застереження зазначити, що з метою виключення передумов для популістської критики депутатської «недоторканності», стаття 80 Основного Закону України дійсно потребує певних змін, але при цьому вказати на відсутність правових підстав для повного скасування інституту депутатського імунітету в умовах перехідного періоду розбудови демократичної правової держави.

Інститут депутатського імунітету, який законопроектом, підданим конституційному контролю, передбачається залишити у повному обсязі, ефективно діє лише за наявності у депутатів депутатського імунітету, закріпленого у частині третій статті 80 Конституції України.

Аналіз змісту положень цієї конституційної норми свідчить про те, що народні депутати України не є абсолютно недоторканими. Вони лише не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Будь-яких правових перешкод для застосування цього конституційного механізму немає. Розгляд Верховною Радою України питання про притягнення народних депутатів України до відповідальності не виключає такої можливості, а є лише додатковою гарантією забезпечення законності і передумовою до належної реалізації представницьких функцій.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України у своєму Висновку водночас із застереженням міг би запропонувати для обговорення суб'єктів законодавчої ініціативи варіант викладення у законопроекті статті 80 Конституції України в такій редакції:

«Стаття 80. Народні депутати України користуються депутатським імунітетом і не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп».

Подібне конституційне унормування інститутів депутатського імунітету і депутатського індемнітету виключить передумови для критики щодо безмежності депутатської недоторканності і створить належний конституційний фундамент для забезпечення гарантій депутатської діяльності відповідно до міжнародних стандартів.

Суддя Конституційного Суду України

В. Бринцев

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Домбровського І. П.
стосовно Висновку Конституційного Суду України
у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
про внесення зміни до Конституції України
(щодо обмеження депутатської недоторканності)
вимогам статей 157 і 158 Конституції України

Приводом для розгляду справи стало надходження до Конституційного Суду України законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) (далі — Законопроект) згідно з Постановою Верховної Ради України «Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 20 березня 2008 року № 149-VI.

Підстава для її розгляду — визначена статтею 159 Конституції України необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Внесений Законопроект передбачає зміну до статті 80 Конституції України і викладення її в такій редакції: «Стаття 80. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп».

Конституційний Суд України (далі — Суд) у Висновку від 10 вересня 2008 року № 2-в/2008 (далі — Висновок) зазначив, що Законопроект відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Вважаю, що Висновок є помилковим з таких підстав.

1. У запропонованій Законопроектом редакції статті 80 Конституції України фактично залишено без будь-яких змін положення чинної частини другої статті 80 Конституції України. Частини першу та третю цієї норми виключено з тексту Конституції України, хоча про це в Законопроекті не зазначено.

Право Верховної Ради України вносити зміни до Конституції України шляхом вилучення з неї окремих статей чи норм не заперечується. Правомірність реалізації такої форми правотворення підтверджено практикою Суду. Відповідно до Висновку Суду від 27 червня 2000 року № 1-в/2000 у справі, в якій було порушено питання про внесення змін до Конституції України шляхом виключення частини третьої статті 80 Конституції України, таке виключення не суперечить статті 157 Конституції України.

Виходячи із зазначеного можна дійти висновку, що в Законопроекті, який подано до Суду, мала бути окрема норма про виключення частин першої та третьої статті 80 Конституції України. За таких обставин Суд, як і в зазначеному

вище випадку, перевірів би відповідність таких дій вимогам статей 157 і 158 Конституції України і дав би свій висновок. Однак цього зроблено не було.

Такий спосіб внесення зміни до Конституції України, який мав місце у даній справі, можна розцінити як завуальоване намагання вилучити з неї суттєво важливу норму (конституційну гарантію депутатської недоторканності) без попереднього конституційного контролю.

Враховуючи це, Суд зобов'язаний був розглянути по суті це питання і дати свій висновок щодо відповідності виключення частини першої статті 80 Конституції України положенням статей 157 і 158 Конституції України.

Проте Суд від вирішення цього питання ухилився.

Необхідно зазначити, що такий прецедент є небезпечним і вніс невизначеність у подальшу роботу єдиного органу конституційної юрисдикції України. При такому підході до проблем конституційних змін можливі варіанти завуальованого вилучення окремих конституційних норм під виглядом внесення змін до Конституції України.

На мій погляд, в Суду були всі правові підстави визнати внесення на розгляд Законопроект, хоча б стосовно виключення із статті 80 Конституції України її частини першої, таким, що не відповідає статті 157 Конституції України, з таких підстав.

В частині першій статті 80 Конституції України закріплено інститут депутатської недоторканності.

Відповідно до Основного Закону України Україна є демократичною, правовою державою (стаття 1), з республіканською формою правління (частина перша статті 5); державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6). Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України (стаття 75 Конституції України), конституційний склад якої становить чотириста п'ятдесят народних депутатів України (частина перша статті 76).

Обов'язковим елементом конституційно-правового статусу народного депутата України є депутатська недоторканність.

Суд визначив, що депутатська недоторканність має цільове призначення — забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх функцій. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення Суду від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99).

«Крім того, депутатська недоторканність не є виключно індивідуальним правом народного депутата України. Вона спрямована також на забезпечення нормального функціонування парламенту» (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Висновку Суду від 11 липня 2000 року № 2-в/2000).

У пункті 5 мотивувальної частини Рішення Суду від 26 червня 2003 року № 12-рп/2003 визначено правову позицію, за якою «згідно з частиною першою статті 80 Конституції України народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Відповідне положення міститься і в частині першій статті 27 Закону про статус. Депутатська недоторканність є елементом статусу народного депутата України і конституційною гарантією, яка спрямована на

створення належних умов для безперешкодного та ефективного здійснення ним депутатської діяльності (депутатських повноважень). Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер. Її мета — не тільки убезпечити народного депутата України від незаконного втручання в його депутатську діяльність, а й сприяти належному функціонуванню парламенту».

Відповідно до правової позиції Суду, викладеної в цьому ж Рішенні, положення частини першої статті 80 Конституції України, за яким народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність, та відповідне положення частини першої статті 27 Закону України «Про статус народного депутата України» треба розуміти так, що депутатська недоторканність як елемент статусу народного депутата України є конституційною гарантією безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх повноважень і передбачає звільнення його від юридичної відповідальності у визначених Конституцією України випадках та особливий порядок притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності, його затримання, арешту, а також застосування інших заходів, пов'язаних з обмеженням його особистих прав і свобод (підпункт 1.1 пункту 1 резолютивної частини).

Відповідно до частини другої статті 5 Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Обираючи представників народу до парламенту, виборці делегують народним депутатам України частину власних владних повноважень, в тому числі й з метою забезпечення оптимального механізму захисту прав і законних інтересів громадян. Важливість виконання покладених на народних депутатів України обов'язків зумовлює необхідність встановлення конституційних гарантій депутатської недоторканності, яка має безпосередній зв'язок з можливістю забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Таким чином, вилучення з тексту Конституції України положення про гарантію депутатської недоторканності порушує основи діяльності не тільки народного депутата України, а й Верховної Ради України в цілому як парламенту. Без належного функціонування парламенту неможливе виконання головного обов'язку держави — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України). Тому вилучення частини першої статті 80 Конституції України у запропонованій редакції Законопроекту уможливіло скасування та обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Отже, на мою думку, Законопроект, який фактично призводить до виключення з тексту Конституції України зазначеного положення про гарантію депутатської недоторканності (частина перша статті 80 Конституції України), є таким, що суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

2. Запропонована нова редакція статті 80 Конституції України фактично повністю відтворює текст чинної частини другої статті 80 Конституції України.

Відповідно до статті 159 Конституції України до повноважень Суду належить надання висновку щодо відповідності Законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Однак до повно-

важень Суду не належить надання висновку про відповідність цим статтям чинних положень Конституції України.

Виходячи з викладеного вважаю, що Суд не мав повноважень надавати висновок щодо відповідності внесеного Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

І. Домбровський

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Висновку Конституційного Суду України
у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
про внесення зміни до Конституції України
(щодо обмеження депутатської недоторканності)
вимогам статей 157 і 158 Конституції України

Не заперечуючи в цілому позитивний характер Висновку Конституційного Суду України від 10 вересня 2008 року № 2-в/2008 (далі — Висновок) стосовно відповідності законопроекту про внесення зміни до Конституції України (щодо обмеження депутатської недоторканності) (далі — Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України, на підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне викласти окрему думку стосовно методології та окремих аспектів Висновку.

Відповідно до статті 159 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Так, частина перша статті 157 Конституції України забороняє внесення змін до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Відповідно до частини другої статті 157 Конституція України не може бути також змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану. Стаття 158 Основного Закону України встановлює обмеження щодо повторного прийняття законопроекту про внесення змін або повторної зміни одних і тих самих положень Конституції України. Тобто Конституційний Суд України, крім перевірки додержання процедурних вимог статті 158 Конституції України, формально зобов'язаний перевіряти відповідність пропонованих змін до Конституції України нормам розділу II та принаймні статей 1, 2 чинної Конституції України.

Разом з тим обов'язок Конституційного Суду України перевіряти законопроект про внесення змін до Конституції України на відповідність статтям 157 і 158 Конституції України не виключає можливості факультативної перевірки такого законопроекту на відповідність іншим статтям Конституції України, зокрема основоположним засадам конституційного ладу, викладеним в її розділах I, III, оскільки саме відповідність законопроекту цим засадам дає підстави для висновку про його принципову конституційність.

Зважаючи на те, що згідно з частиною першою статті 22 Конституції України права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією України, не є вичерпними, Конституційний Суд України мав би перевіряти, чи не порушують законопроекти про внесення змін до Конституції України усталені в його практиці

загальні принципи права, які стосуються прав і свобод людини і громадянина. Наприклад, у Рішенні від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу) Конституційний Суд України підтвердив загальний принцип непорушності прав і свобод людини і громадянина, вказавши на нього як на одну з найважливіших умов визначеності відносин між людиною та державою; а в Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) Конституційний Суд України визначив принцип, згідно з яким діяльність правотворчих і правозастосовних органів держави, зокрема в сфері соціального захисту громадян, має здійснюватися на підставі принципів справедливості, гуманізму та верховенства Конституції України.

Значимість норм розділів I, III Конституції України для української конституційно-правової системи підкреслюється особливим, ускладненим порядком внесення змін до них. Водночас при внесенні поправок до інших розділів Конституції України ці зміни можуть опосередковано деформувати зміст положень розділів I, III, змінюючи їх фактично. Так, закріплення конституційною реформою 2004 року партійно-імперативного депутатського мандата певним чином призвело до зміни конституційно-політичного режиму, визначеного у розділах I, III Конституції України (статтях 1, 5, 15 тощо), оскільки цей мандат є несумісним із принципами демократичного ладу, зокрема вільним або національним депутатським мандатом (про це зазначають вітчизняні експерти¹, фахівці Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія)² тощо). Зміна основ конституційного ладу в неконституційний спосіб впливає на звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина.

Якщо, на думку Конституційного Суду України, пропонувані зміни до Конституції України можуть загрожувати основам конституційного ладу України, то вважаю, що Суд має право (і одночасно зобов'язаний) перевірити законопроекти про такі зміни на відповідність нормам розділів I, III Конституції України. Інакше формальний підхід або методологія перевірки законопроектів про внесення змін до Конституції України може призводити до різних негативних наслідків: провокувати правовий хаос, спричиняти дисбаланс у відносинах гілок влади тощо.

Відповідно до статті 68 Закону України «Про Конституційний Суд України» у справі відкривається нове провадження при виявленні нових обставин у справі, які не були предметом розгляду Конституційного Суду України, але які існували на час розгляду і прийняття рішення або дачі висновку в справі. Тому вважаю, що висновки, вже надані Конституційним Судом України щодо проектів змін до Конституції України, в яких не було проведено перевірку пропонованих змін на відповідність основам конституційного ладу, а також тим правам людини, що

¹ Речицький В., Захаров Є. Конституційна реформа 2004 року і права людини // Права людини. — 2005. — № 7; Лемак В. Конституційна реформа: окреслити предмет дискусії // Дзеркало тижня. — 2008. — 7–13 червня.

² Висновок Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) від 13 червня 2005 року № 339/2005 щодо змін до Конституції України, прийнятих 08.12.2004.

закріплені у правових позиціях Суду, можуть бути переглянуті згідно із зазначеною нормою.

В даному випадку Законопроект, який був предметом розгляду Конституційного Суду України, мав корелюватися з системним підходом до правових наслідків його впровадження, з урахуванням конкретної суспільно-політичної ситуації в державі. Метою обмеження депутатської недоторканності у Законопроекті, зокрема, було визначено подолання корупції у парламенті та припинення зловживання правом з боку народних депутатів України, створення необхідних правових умов для безперешкодного і ефективного здійснення ними депутатських повноважень. Для адекватного вирішення питання про відповідність Законопроекту положенням статті 157 Конституції України слід було не тільки взяти до уваги попередні висновки Конституційного Суду України щодо цих питань, а й проаналізувати співвідношення пропонованих у Законопроекті змін та положень про конституційний лад держави.

Таким чином, вважаю, що у мотивувальній частині Висновку Конституційний Суд України мав зазначити, що, забезпечуючи верховенство Конституції України, крім перевірки додержання статей 157 і 158, він з власної ініціативи перевіряв проект внесення змін до Конституції України на відповідність іншим положенням Конституції України, зокрема розділів I, III, які визначають основи конституційного ладу, підтвердивши чи спростувавши відповідність Законопроекту їх положенням, та на відповідність правовим позиціям Конституційного Суду України з питань прав і свобод людини і громадянина.

Суддя Конституційного Суду України

В. Кампо

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України
«Про Конституційний Суд України»
(в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V)
(справа про повноваження Конституційного Суду України)

м. Київ
26 червня 2008 року
№ 13-рп/2008

Справа № 1-4/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого, доповідача,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
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,
Шишкіна Віктора Івановича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Поживанова Михайла Олександровича — народного депутата України, Куйбіди Василя Степановича — народного депутата України, Селіванова Анатолія Олександровича — Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України, Мірошніченка Юрія Романовича — народного депутата України; Представника Президента України в Конституційному Суді України Шаповала Володимира Миколайовича; представників Кабінету Міністрів України:

Євграфова Павла Борисовича — радника Прем'єр-міністра України, Чубар Людмили Пантеліївни — виконуючої обов'язки Постійного представника Кабінету Міністрів України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 49, ст. 272; 2006 р., № 41, ст. 355).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 47 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України».

Заслухавши суддю-доповідача Стрижака А. А., пояснення учасників конституційного провадження та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон).

Законом внесено зміну до підпункту 1 пункту 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України», за якою вилучено з юрисдикції Конституційного Суду України вирішення питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) законів України про внесення змін до Конституції України, що набрали чинності.

На думку народних депутатів України, Закон в цілому суперечить статтям 6, 126, 147 Конституції України, оскільки Конституційний Суд України позбавляється права розглядати питання конституційності законів України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності. Автори клопотання вважають, що цим порушено конституційні принципи діяльності органів державної влади, зокрема єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, за якими державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Крім цього, наголошується в конституційному поданні, Законом встановлено обмеження на реалізацію визначених Конституцією України (стаття 147) та Законом України «Про Конституційний Суд України» повноважень Конституційного Суду України, що породжує «небезпечний прецедент позаконституційного втручання» законодавчої гілки влади у діяльність судової.

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що Верховна Рада України, приймаючи Закон, діяла всупереч вимогам Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України», чим намагалася вплинути на діяльність суддів, тобто порушила частину другу статті 126 Конституції України, згідно з якою вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється.

2. На пленарному засіданні Конституційного Суду України представники суб'єкта права на конституційне подання, Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України навели свої позиції з питань, порушених у конституційному поданні.

3. Розглядаючи питання щодо конституційності Закону, Конституційний Суд України вважає за доцільне провести дослідження його положень у системному зв'язку з відповідними нормами Закону України «Про Конституційний Суд України».

3.1. Згідно з частиною другою статті 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

За статтею 147 Конституції України Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, він вирішує питання щодо відповідності законів та інших правових актів Конституції України, дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Обсяг та межі таких повноважень Конституційного Суду України визначено положеннями статті 150 Конституції України, які фактично відтворені статтею 13 Закону України «Про Конституційний Суд України». Порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ визначаються законом (стаття 153 Конституції України).

Конституційний Суд України у своїх рішеннях сформував правові позиції, пов'язані з питанням конкретизації повноважень органів державної влади, які полягають у тому, що:

— перерозподіл конституційної компетенції є можливим тільки шляхом внесення змін до Конституції України відповідно до розділу XIII Конституції України (Рішення від 23 грудня 1997 року № 7-зп у справі про Рахункову палату);

— винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами (Рішення від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі К. Г. Устименка);

— юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на вирішення питань, передбачених як статтею 150 Конституції України (щодо відповідності Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та офіційного тлумачення Конституції України і законів України), так й іншими статтями Конституції України, зокрема статтею 159 (щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України). Якщо в першому

випадку має місце так званий наступний конституційний контроль з боку Конституційного Суду України, тобто перевірка ним конституційності чинних правових актів, то у другому випадку Конституційний Суд України застосовує попередній (превентивний) конституційний контроль (Рішення від 9 червня 1998 року № 8-рп/98 у справі щодо внесення змін до Конституції України).

Виходячи з викладеного Конституційний Суд України вважає, що Верховна Рада України, здійснюючи законотворчу діяльність, може врегулювати питання щодо єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні лише в межах її конституційних повноважень, передбачених статтею 153 Конституції України, а саме визначати порядок організації і діяльності Конституційного Суду України та процедуру розгляду ним справ.

Зміна визначених Конституцією України повноважень Конституційного Суду України може здійснюватися лише шляхом внесення змін до Конституції України.

3.2. Згідно з частиною першою статті 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

За Конституцією України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції (стаття 159). Як зазначалося, у такий спосіб Конституційний Суд України здійснює попередній (превентивний) контроль за змістом законопроекту про внесення змін до Конституції України до його прийняття Верховною Радою України (на стадії підготовки законопроекту до розгляду).

Конституція України (стаття 150) не містить застережень щодо можливості здійснення Конституційним Судом України наступного конституційного контролю закону про внесення змін до Конституції України після його прийняття Верховною Радою України (як це встановлено пунктом 30 частини першої статті 106 Конституції України щодо обмеження права Президента України накладати вето на такі закони). Відповідно до частини другої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Тому Конституційний Суд України вважає, що саме він повинен здійснювати наступний конституційний контроль і щодо закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності, оскільки відсутність судового контролю за процедурою його розгляду та ухвалення, визначеною у розділі XIII цієї Конституції, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України або зміну конституційного ладу у спосіб, що не передбачений Основним Законом України.

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що Верховна Рада України прийняла Закон з порушенням положень статей 147, 150 Конституції України.

4. Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України положення частини другої статті 126 Конституції України «вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється» треба розуміти як заборону щодо суддів будь-яких дій незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо (Рішення від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу).

У конституційному поданні не наведено правового обґрунтування тверджень, що Верховна Рада України, приймаючи Закон, намагалася вплинути на діяльність суддів Конституційного Суду України з метою перешкодити виконанню ними професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення.

Таким чином, суб'єкт права на конституційне подання не виконав припису пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно надання правового обґрунтування твердження щодо невідповідності Закону положенням статті 126 Конституції України.

Конституційне провадження у справі в цій частині підлягає припиненню на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України».

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 51, 61, 63, 65, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V), згідно з яким юрисдикція Конституційного Суду України не поширюється на вирішення питання щодо конституційності законів про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності.

2. Припинити конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність статті 126 Конституції України Закону України «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» від 4 серпня 2006 року № 79-V.

3. Положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V), визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути 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 dd. 26 June 2008 no. 13-rp/2008 in case upon the constitutional petition of 47 National Deputies of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provision of item 3.1, Chapter IV of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» (the case on the authority of the Constitutional Court of Ukraine)*

Subject of the right to constitutional petition — 47 National Deputies — applied to the Constitutional Court with a petition for consideration of an issue regarding the conformity with the Constitution (constitutionality) of the Law «On introducing amendments to Chapter IV «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» (hereinafter referred to as «the Law»).

The Law introduced an amendment to item 3.1 of the Chapter IV «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» under which decisions on the issue of the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the laws of Ukraine on introducing amendments to the Constitution of Ukraine which entered into force are withdrawn from the Constitutional Court's jurisdiction.

According to Article 6.2 of the Constitution bodies of legislative, executive and judicial power exercise their authority within the limits established by the Constitution and in accordance with the laws of Ukraine.

Under Article 147 of the Constitution the Constitutional Court of Ukraine is the sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine, it decides the issues on the conformity of laws and other legal acts with the Constitution, gives official interpretation of the Constitution of Ukraine.

The extent and limits of such authorities of the Constitutional Court are determined by the provisions of Article 150 of the Constitution, factually reproduced by Article 13 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine». The procedure for the organisation and operation of the Constitutional Court, and the procedure for the review of cases by the Court, are determined by law (Article 153 of the Constitution).

The Constitutional Court in its decisions has formed legal positions connected with the issue of specification of the authorities of state bodies which are as follows:

— redistribution of constitutional authority is only possible by way of introducing amendments to the Constitution in accordance with Chapter XIII of the Constitution (Decision dd. 23 December 1997 no. 7-zp in case on the Chamber of Account);

— exceptions from the constitutional norms are established by the Constitution itself and not by other normative acts (Decision dd. 30 October 1997 no. 5-zp in Ustyenko case);

— jurisdiction of the Constitutional Court extends to the resolution of all issues stipulated by Article 150 of the Constitution (on conformity with the Constitution of laws

and other legal acts of the Verkhovna Rada of Ukraine, acts of the President of Ukraine, acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, legal acts of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, official interpretation of the Constitution and laws of Ukraine) as well as by other articles of the Constitution, particularly Article 159 (regarding compliance of a draft-law on introducing amendments to the Constitution with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution). Whereas in the first case the so-called subsequent control of the Constitutional Court takes place, i.e. the Court examines constitutionality of legal acts in force, it applies preventive constitutional control in the second one (Decision dd. 9 June 1998 no. 8-rp/98 in the case on introducing amendments to the Constitution).

The Constitutional Court considers that the Verkhovna Rada of Ukraine, in performing law-making activities, may regulate issues regarding the sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine only within the limits of its constitutional authority envisaged by Article 153 of the Constitution, namely determine the procedure and organisation of the Constitutional Court and procedure for its review of cases.

A change to the Constitutional Court's authorities determined by the Constitution may be introduced only by way of introducing amendments to the Constitution.

A draft-law on introducing amendments to the Constitution is considered by the Verkhovna Rada of Ukraine upon the availability of an opinion of the Constitutional Court on the conformity of the draft-law with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution (Article 159).

The Constitution (Article 150) does not contain restrictions concerning possibility for the Constitutional Court to exercise a subsequent constitutional control of the law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine after it has been adopted by the Verkhovna Rada. Jurisdiction of the courts extends to all legal relations that arise in the state (Article 124 of the Constitution). The Constitutional Court considers that it is exactly the Court that is to exercise subsequent constitutional control also of the law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine which entered into force, since absence of judicial control of the procedure for its review and adoption determined in Chapter XIII of the Constitution may result in restriction or abolition of human and citizens' rights and freedoms, liquidation of the independence, violation of territorial indivisibility or change of the constitutional order in the way that is not envisaged by the Fundamental Law of Ukraine.

On the ground of the above-stated the Constitutional Court comes to a conclusion that the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law with the infringement of provisions of Articles 147, 150 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court held:

1. To recognize as non-compliant with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) provision of item 3.1 Chapter IV of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» dd. 16 October 1996 no. 422/96-VR (in the edition of the Law of Ukraine dd. 4 August 2006 no. 79-V) according to which the jurisdiction of the Constitutional Court does not extend to the decision of an issue regarding constitutionality of laws on introducing amendments to the Constitution of Ukraine which entered into force.

2. The constitutional proceedings in the case in the part of examination the Law «On introducing amendments to Chapter IV «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» dd. 4 August 2006 no. 79-V for the conformity with Article 126 of the Constitution of Ukraine, are to be terminated.

3. Provision of item 3.1 Chapter IV of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» dd. 16 October 1996 no.422/96-VR (in the edition of the Law of Ukraine dd. 4 August 2006 no.79-V) deemed to be unconstitutional lose their effect from the day the Constitutional Court of Ukraine adopts this decision.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України
«Про Конституційний Суд України»
(в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V)
(справа про повноваження Конституційного Суду України)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (далі — Рішення).

Конституційний Суд України у Рішенні ухвалив таке:

— визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційними), положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V), згідно з яким юрисдикція Конституційного Суду України не поширюється на вирішення питання щодо конституційності законів про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності;

— припинити конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність статті 126 Конституції України Закону України «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» від 4 серпня 2006 року № 79-V.

Обґрунтовуючи пункт 1 резолютивної частини Рішення щодо неконституційності положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V), згідно з яким юрисдикція Конституційного Суду України не поширюється на вирішення питання щодо конституційності законів про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності, Конституційний Суд України послався на висновок, який міститься у абзацах п'ятому, шостому підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення про те, що Верховна Рада України, здійснюючи законотворчу діяльність, може врегульовувати питання щодо єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні лише в межах її конституційних повноважень, передбачених статтею 153 Конституції України, а саме визначати порядок організації і діяльності Конституційного Суду України та процедуру розгляду ним справ, а тому прийняла цей Закон з порушеннями положень статей 147, 150 Основного Закону України. Зміна визначених Конституцією України повноважень Конституційного Суду України може здійснюватися лише шляхом внесення змін до неї. Тому такий вис-

новок суперечить висновку Конституційного Суду України, зробленому ним у абзаці третьому підпункту 3.2 пункту 3 Рішення про те, що Конституція України (стаття 150) не містить застережень щодо можливості здійснення наступного конституційного контролю закону про внесення змін до Конституції України після його прийняття Верховною Радою України. Відповідно до частини другої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

1. Тільки установча влада може змінити засади устрою суспільства і держави. У зміст установчої влади закладається право приймати Конституцію України або вносити до неї зміни і таким чином створювати ті основи суспільного і державного устрою, який обирає для себе народ. Приймаючи Конституцію України, Верховна Рада України діяла як орган установчої, а не законодавчої влади. За своєю правовою природою Конституція України є актом установчої влади Українського народу, і саме на її визнанні актом установчої влади народу ґрунтується особливий порядок її прийняття та внесення змін до неї.

Конституція України надала вказаному саме в ній органу державної влади — Верховній Раді України — повноваження діяти як органу установчої влади при внесенні змін і доповнень до неї (Рішення Конституційного Суду України від 3 жовтня 1997 року № 4-зп у справі про набуття чинності Конституцією України).

Конституція України як Основний Закон України (саме такий її статус визначено в преамбулі) є правовою основою держави, юридичною базою для розвитку українського законодавства, а не різновидом звичайних законів.

Виключний статус Конституції України підтверджується особливим передбаченим в ній порядком внесення до неї змін, який визначено у її розділі XIII. Особливостями внесення змін до Конституції України є вичерпний перелік суб'єктів, яким надано право законодавчої ініціативи подавати до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до неї та право конституційного контролю за таким законопроектом; процедура схвалення та його прийняття (статті 154, 155, 156, 159 розділу XIII Конституції України).

Аналіз положень Конституції України (пункту 1 частини першої статті 85, розділу XIII) свідчить про те, що внесення змін до неї здійснюється органом установчої влади. Внесення змін до Конституції України — це цілісна і завершена процедура, яка врегульована розділом XIII Конституції України і не допускає можливості використання при розгляді цих законопроектів інших, ніж встановлено в розділі XIII, законодавчих процедур, зокрема щодо порядку їх прийняття та набуття чинності.

Закони про внесення змін до Конституції України як акти установчої влади офіційно оприлюднюються і набувають чинності в тому ж порядку, що й сама Конституція України з урахуванням її загальних положень щодо правової держави і верховенства права (Рішення Конституційного Суду України від 3 жовтня 1997 року № 4-зп (справа про набуття чинності Конституцією України)). Таким чином, вносячи зміни до Конституції України, Верховна Рада України приймає акт, який за своєю юридичною природою є актом установчої влади.

2. Визнання на конституційному рівні різної правової природи звичайних законів і законів, якими вносяться зміни до Конституції України, закріплено в статті 85 Конституції України, яка розмежовує повноваження Верховної Ради України щодо внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених її розділом XIII (пункт 1 частини першої), як актів установчої влади та прийняття законів (пункт 3 частини першої) як актів законодавчої влади. Закони про внесення змін до Конституції України є конституційними законами та мають таку саму силу і правову природу, як і Конституція України.

У розділі XIII Конституції України — в частині першій статті 158 — йдеться про закон як про рішення щодо прийнятого законопроекту про внесення змін до Конституції України, тобто тут термін «закон» застосовано як рішення Верховної Ради України, до якого це слово стосується, а не в значенні терміна «закон» як нормативного акта вищої юридичної сили, який у межах своєї дії регулює найважливіші суспільні відносини та є базовим, стабільним нормативним актом, що діє до його відміни у встановленому законом порядку.

Як орган установчої влади Верховна Рада України вносить зміни до Конституції України, а не приймає їх, а як орган законодавчої влади вона приймає закони України, в тому числі і про внесення змін до законів.

Зміни до закону, в тому числі до Конституції України, вносяться з метою конкретизації, усунення прогалин, деталізації або відміни (скасування) окремих частин базового закону, а тому закон про внесення змін має функціональне призначення — обслуговує базовий закон, який зв'язаний з ним змістовно і концептуально, і служить як форма для трансформації (перенесення) вказаних у ньому змін до базового закону чи Конституції України. Положення закону про внесення змін до окремого закону після набрання ним чинності стають невід'ємною складовою базового закону — окремими його положеннями, що підтверджується правовою позицією Конституційного Суду України, за якою «положення закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності стають невід'ємною складовою Конституції України — окремими її положеннями, а сам закон вичерпує свою функцію» (Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 102 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України», Закону України «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» від 5 лютого 2008 року № 6-у/2008).

Структура закону про внесення змін до закону суттєво відрізняється від структури базового закону, оскільки ним не врегульовуються будь-які суспільні відносини, на що спрямований базовий закон як нормативний акт вищої юридичної сили, а лише усуваються певні перешкоди, правові прогалини, колізії тощо у вже врегульованих базовим законом суспільних правовідносинах або змінюються, доповнюються, вилучаються окремі положення базового закону, підвищується ефективність його дії (в тому числі це стосується основного закону держави — Конституції України).

3. Конституційний Суд України повинен здійснювати свої повноваження у закріплених Конституцією України межах згідно із законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19 Конституції України) та визначеної Конституцією і законом України юрисдикції. В абзаці третьому підпункту 3.2 пункту 3 Рішення зроблено висновок про те, що Конституція України (стаття 150) не містить застережень щодо можливості здійснення Конституційним Судом України наступного конституційного контролю закону про внесення змін до Конституції України після його прийняття Верховною Радою України. Такий висновок суперечить положенням частини другої статті 6, частини другої статті 19 Конституції України. Конституційний Суд України дійшов хибного висновку на базі принципу «дозволено все, що не заборонено законом», який стосується громадян, а не принципу «дозволено все у встановлених Конституцією межах, відповідно до законів України», який стосується органів законодавчої, виконавчої та судової влади (частина друга статті 6, частина друга статті 19 Конституції України).

Повноваження Конституційного Суду України передбачені статтями 147, 150, 151, 159 Основного Закону України, статтями 3, 13, 14, Прикінцевими та перехідними положеннями Закону України «Про Конституційний Суд України». Межі повноважень Конституційного Суду України як органу судової влади, відповідно до зазначених норм, визначаються виключно основним законом держави, а порядок організації і діяльності щодо реалізації повноважень, процедура розгляду ним справ згідно зі статтею 153 Конституції України визначаються законом.

Однією з особливостей змін до Конституції України, як зазначалося, є те, що після набрання ними чинності вони стають невід'ємною складовою Конституції України — окремими її положеннями, і набувають такої ж найвищої юридичної сили, як і всі інші її положення. Тобто закон України про внесення змін до Конституції України є лише способом внесення зазначених змін до цієї Конституції і з набранням ним чинності його положення в частині змін до Конституції України набувають її статусу. У зв'язку з цим такий закон не може перевірятися Конституційним Судом України на предмет конституційності, бо, інакше, Конституційний Суд України здійснюватиме конституційний контроль чинних норм Основного Закону України, акта установчої влади.

Розділ XIII Конституції України та інші її положення не встановили повноважень Конституційного Суду України здійснювати конституційний контроль щодо Конституції України чи окремих її положень, у тому числі наступний конституційний контроль щодо відповідності змін до Конституції України Основному Закону України.

Основним Законом України Конституційний Суд України не наділений повноваженнями конституційного контролю за діями установчої влади щодо порушення встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законом про внесення змін до Конституції України, який з набранням чинності вичерпав свою дію. Рішенням Конституційний Суд України вийшов за межі своїх повноважень і наділив себе додатковими, не передбаченими Конституцією України, повноваженнями щодо контролю за положеннями Конституції України та нечинними законами, що вичерпали свою дію.

Пункт 1 частини першої статті 150 Конституції України відносить до повноважень Конституційного Суду України вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність), зокрема, законів та інших правових актів Верховної Ради України. Зазначене конституційне положення треба розуміти так, що предметом розгляду Конституційного Суду України можуть бути лише ті закони, які прийняті Верховною Радою України відповідно до пункту 3 частини першої статті 85, підписані Президентом України, оприлюднені та набрали чинності у порядку, передбаченому статтею 94 Конституції України. Щодо законів про внесення змін до Конституції України, то вони, як зазначалося, є винятком з наведеного вище конституційного припису (Рішення Конституційного Суду України від 3 жовтня 1997 року № 4-зп у справі про набуття чинності Конституцією України).

4. Термін «повноваження» Конституційного Суду України не є тотожним терміну «юрисдикція» Конституційного Суду України, вони відрізняються між собою за обсягом. Повноваження — це сукупність прав і обов'язків державних органів, закріплених за ними у встановленому законами порядку для здійснення покладених на них функцій (напрямів або видів діяльності). Термін «повноваження» близький за своїм значенням до терміна «компетенція».

Юрисдикція [лат. *jurisdictio*] — встановлена законодавством сукупність повноважень відповідних органів державної влади розглядати та вирішувати правові спори і справи щодо певного кола питань, давати правову оцінку чомусь (об'єкту юрисдикції) з так званої їх правомірності або неправомірності, застосовувати санкції до правопорушників. Зміст її полягає в реалізації судом повноважень щодо певного кола питань.

У статтях 150, 151, 159 Конституції України закріплено вичерпний перелік об'єктів конституційної юрисдикції, на які поширюються повноваження Конституційного Суду України щодо їх перевірки на конституційність, який кореспондується з положеннями пункту 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України». Згідно зі статтею 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить: вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) об'єктів конституційного контролю, офіційне тлумачення Конституції України та законів України, а за статтею 151 Конституції України — надання висновків про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість та щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

5. У розділі XIII Конституції України «Внесення змін до Конституції України» передбачено попередню конституційну перевірку законопроекту про внесення змін до Конституції України (стаття 159) і тільки на предмет відповідності вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції. Тобто юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на статтю 159 Конституції України в межах статей 158 і 159, тут має місце попередній конституційний контроль (Рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року № 8-рп/98 у справі щодо внесення змін до Кон-

ституції України). За вимогами цього контролю заборонено вносити зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України; заборонено зміни Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану (стаття 157 Конституції України); визначено процедуру подання законопроекту про внесення змін до Конституції України, якщо останній розглядався Верховною Радою України і закон не був прийнятий, згідно з якою обмежується термін подання цього законопроекту не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо нього; обмежено кількість змін одних і тих самих положень Конституції України, за якими Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (стаття 158).

Аналіз розділу XIII Конституції України дає підстави дійти висновку, що при встановленні повноважень Конституційного Суду України щодо здійснення попереднього конституційного контролю на відповідність законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157, 158 Конституційному Суду України не надано право здійснювати наступний конституційний контроль за змінами до Конституції України на предмет їх конституційності, внесеними відповідними законами, які після набрання ними чинності стали її окремими положеннями, і таких повноважень не закріплено у статті 150 Конституції України.

6. Зміни, які були внесені Законом України від 4 серпня 2006 року, за якими юрисдикція Конституційного Суду України з питань про відповідність Конституції України (конституційність) не поширюється на закони України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності, є логічним розвитком конституційних норм, що визначають статус Основного Закону України і конкретизують повноваження Конституційного Суду України. Ці зміни не обмежують його повноваження, спрямовані на удосконалення організації і порядку діяльності органу конституційної юрисдикції, зокрема меж його юрисдикції щодо змін до Конституції України, внесених відповідними законами, і не стосуються повноважень суду. За логікою ними уточнено юрисдикцію Конституційного Суду України.

Юрисдикція Конституційного Суду України з питань відповідності Конституції України (конституційності) не поширювалася на акти установчої влади, якими є як чинна Конституція України, окремі її положення, так і зміни до Конституції України, що набрали чинності.

Зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України», за якими юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на «закони України, крім законів України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності», кореспондуються з положенням пункту 30 частини першої статті 106 Конституції України, а саме: Президент України «має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України)».

Пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України встановлено, що виключно законами України визначаються, зокрема, судоустрій, судочинство, статус суддів. Стаття 153 Конституції України передбачає, що порядок

організації і діяльності Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ визначаються законом. Отже, коло питань, яке за своєю правовою природою підлягає законодавчому регулюванню, належить до повноважень саме органу законодавчої влади і відповідає конституційному принципу поділу державної влади, закріпленому в статті 6 Конституції України й конкретизованому в інших статтях, які окреслюють сферу законодавчого регулювання в системі правосуддя в Україні.

Ухвалення нової редакції підпункту 1 пункту 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» шляхом нормативного врегулювання належить до компетенції Верховної Ради України і відповідає конституційним засадам здійснення законодавчої влади. Таким чином, Верховна Рада України, приймаючи Закон України «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України», діяла на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України.

Органи законодавчої, виконавчої і судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6 Конституції України) та зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України). Питання прийняття законів, як і внесення до них змін, Конституцією України віднесено до повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні — Верховної Ради України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України без достатніх на те підстав дійшов висновку про те, що положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V), згідно з яким юрисдикція Конституційного Суду України не поширюється на вирішення питання щодо конституційності законів про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності, не відповідає Конституції України (є неконституційним).

7. Конституційний Суд України протиставив положення пункту 1 частини першої статті 85, розділу XIII Конституції України положенням пункту 3 частини першої статті 85, розділу XII Конституції України і таким чином Рішенням поставив під сумнів легітимність зазначених положень Конституції України, що виходить за межі його повноважень.

Рішення не узгоджується зі статтями 150, 152 Конституції України, за якими до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань щодо конституційності лише чинних нормативно-правових актів, та з рядом правових позицій Конституційного Суду України стосовно того, що Конституційному Суду України невідомі правові акти, які вичерпали свою дію та втратили чинність (Рішення Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001, Висновок Конституційного Суду України від 15 січня 2008 року № 1-в/2008, ухвали Конституційного Суду України від 1 березня 2001 року № 7-у/2001, від 27 грудня 2001 ро-

ку № 39-у/2001, від 12 січня 2005 року № 2-у/2005, від 19 червня 2008 року № 19-у/2008, від 24 червня 2008 року № 24-у/2008, від 25 січня 2001 року № 1-уп/2001, від 21 листопада 2007 року № 48-уп/2007.

Рішення не узгоджується також з правовою позицією, викладеною Конституційним Судом України у Рішенні від 27 березня 2002 року № 7-рп/2002, за якою «відповідно до частини другої статті 147 Конституції України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України. Закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності (частина перша статті 152 Конституції України). Перелік актів, щодо конституційності яких Конституційним Судом України здійснюється перевірка, визначено у частині першій статті 150 Конституції України». Аналіз положень цих статей Конституції України свідчить, що до «законів», про які йдеться в частині другій статті 147, частині першій статті 150, частині першій статті 152 Конституції України, належать, зокрема, чинні закони України, а не окремі положення Конституції України.

Рішенням закладено суперечність у правових позиціях Конституційного Суду України, що є неприпустимим з огляду на те, що зміни до розділу XII Конституції України, в якому закріплено положення щодо юрисдикції Конституційного Суду України, не вносилися з часу прийняття Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

М. Маркуш

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Ткачука П. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України
«Про Конституційний Суд України»
(в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V)
(справа про повноваження Конституційного Суду України)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (далі — Рішення).

Слід зазначити, що Рішення є таким, яке прийняте безпідставно. Суб'єкту права на конституційне подання у відкритті конституційного провадження у справі треба було відмовити або припинити його під час слухання. Такий висновок базується на наступному.

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — ставить питання щодо неконституційності положень підпункту 1 пункту 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон), згідно з якими з юрисдикції Конституційного Суду України вилучено вирішення питання щодо відповідності Конституції України законів України про внесення змін до Конституції України. Однак твердження щодо наявності таких повноважень у Конституційного Суду України і їх вилучення суб'єкт права на конституційне подання не обґрунтував, що відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

2. Конституційний Суд України, прагнучи розглянути безпідставно відкриту справу, вдався до тлумачення положень Конституції України, які не стосуються процесу внесення змін до неї і повноважень єдиного органу конституційної юрисдикції. Хибно посилаючись на статтю 124 Основного Закону України, Конституційний Суд України визначився, що його юрисдикція може поширюватися і на інші, крім вказаних у розділах XII і XIII Конституції України, правовідносини. При цьому довільно підійшов до розуміння виробленої раніше ним правової позиції щодо повноважень Конституційного Суду України (Рішення від 9 червня 1998 року № 8-рп/98).

При прийнятті Рішення не враховано один із основних конституційних принципів, згідно з яким Конституційний Суд України як орган державної влади може

діяти лише в межах повноважень, визначених Конституцією України (стаття 19 Конституції України).

Таким чином, встановлення собі повноваження перевіряти на відповідність Конституції України законів про внесення змін до неї дало підстави Конституційному Суду України визнати неконституційним положення Закону.

3. Приймаючи Рішення, Конституційний Суд України не врахував того, що положення Конституції України, якими визначено порядок внесення до неї змін (розділ XIII), належать до засад конституційного ладу України і можуть бути змінені (в тому числі повноваження органів державної влади щодо участі у конституційному процесі) лише з участю народу — шляхом затвердження всеукраїнським референдумом (стаття 156 Конституції України). Конституція України прямо застерігає, що при внесенні змін до неї слід діяти в межах і порядку, передбачених її розділом XIII (стаття 85).

4. Конституційний Суд України мав врахувати, що Верховна Рада України від імені українського народу 28 червня 1996 року прийняла Конституцію України, здійснивши установчу владу. Конституція України як акт установчої влади визначила участь народу і Верховної Ради України щодо внесення до неї змін, тобто встановила право парламенту у певних випадках здійснювати установчу владу.

Порядок внесення змін до Конституції України, викладений в розділі XIII, по суті, відображає процедуру здійснення встановленої установчої влади. Він відрізняється від порядку прийняття звичайних законів та внесення змін до них, коли Верховна Рада України здійснює законодавчу владу (розділ IV).

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 3 жовтня 1997 року № 4-зп, вирізняючи акти установчої влади від актів законодавчої, вказав, що положення частини п'ятої статті 94 Конституції України щодо набрання чинності законом не раніше дня його опублікування не можуть бути віднесені до Конституції України.

Відтак при внесенні змін до Конституції України народ як джерело влади, органи державної влади, їх посадові особи мають діяти виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені розділом XIII Конституції України.

5. Закони України про внесення змін до Конституції України вносять до акта установчої влади нові норми і за своєю суттю є також актами установчої влади. Їх правова природа відрізняється від правової природи звичайних законів. Вони мають іншу юридичну силу, не підписуються Президентом України, він не має щодо них права вето. Ці закони мають чітке функціональне призначення, вони вносять конституційні норми в текст Конституції України. Це призначення підтверджується змістом такого повноваження Верховної Ради України, як «вносити зміни» до Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85), в той час як Верховна Рада України як орган законодавчої влади має повноваження «приймати закони» (пункт 3 частини першої статті 85). Закони про внесення змін до Конституції України після здійснення функції носія конституційних норм втрачають свою дію, лишаючись значимими лише історично. Тому логічно, що консти-

туційні норми цього закону, набравши чинності, мають міститися лише в Конституції України і мати найвищу юридичну силу.

Закон України «Про внесення змін до Конституції України» є таким, що припинив діяти одночасно із набранням чинності донесеними ним до Конституції України новими конституційними нормами. Маючи історичну цінність, зазначений Закон не існує як регулятор суспільних відносин.

Таку позицію виробив Конституційний Суд України, приймаючи Ухвалу від 5 лютого 2008 року № 6-у/2008 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі з приводу конституційного подання іншого суб'єкта права на конституційне подання — 102 народних депутати України — стосовно Закону: «Положення закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності стають невід'ємною складовою Конституції України — окремими її положеннями, а сам закон вичерпує свою функцію.

З набуттям чинності Законом № 2222–IV його положення, оскаржені суб'єктом права на конституційне подання, є фактично положеннями Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., ст. 141), яка діє в редакції Закону № 2222–IV».

Конституційний Суд України безпідставно ухилився від дослідження і оцінки цієї позиції, тим більше, що вона також стосується оспорюваного Закону.

В цілому, результатом розгляду цієї справи стало те, що Конституційний Суд України встановив собі право перевіряти положення Конституції України, що є неприпустимим.

У свою чергу Верховна Рада України не врахувала такої особливості законів про внесення змін до Конституції України, як припинення ними дії з внесенням змін до Конституції України, і прийняла Закон, що не має смислу і не може бути об'єктом конституційного контролю. Закон, який вилучає в органу державної влади повноваження, яких той не має, не здійснює правового регулювання і не створює правових наслідків.

Суддя Конституційного Суду України

П. Ткачук

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії» (справа про національні комісії регулювання природних монополій)

м. Київ
8 липня 2008 року
№ 14-рп/2008

Справа № 1-39/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
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,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії» від 20 квітня 2000 року № 1682–III (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 30, ст. 238) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 60 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначених положень Закону України «Про природні монополії».

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 60 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії» (далі — Закон).

Оспорюваними положеннями Закону передбачено, що:

— національні комісії регулювання природних монополій (далі — комісії) є центральними органами виконавчої влади із спеціальним статусом, які утворюються та ліквідуються Президентом України (абзац перший частини першої статті 11);

— комісії діють на підставі положень, що затверджуються Президентом України (абзац другий частини першої статті 11);

— комісії складаються з Голови комісії та не менше двох членів комісії, яких призначає за поданням Прем'єр-міністра України на посади та припиняє їх повноваження на цих посадах Президент України (частина друга статті 11).

Неконституційність зазначених положень Закону народні депутати України обґрунтовують їх невідповідністю приписам статті 106, пунктів 9, 9¹, 9² статті 116 Конституції України із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (далі — Закон № 2222-IV).

У конституційному поданні наголошується, що на час прийняття Закону у 2000 році Верховна Рада України діяла відповідно до обсягу конституційної компетенції глави держави, визначеного статтею 106 Конституції України, яка передбачала можливість Президента України брати участь у формуванні центральних органів виконавчої влади і регламентувати їх діяльність. Законом № 2222-IV редакцію статті 106 Конституції України змінено, внаслідок чого Президента України позбавлено повноважень утворювати, реорганізовувати та ліквідувати за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші органи виконавчої влади, призначати за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади та звільняти їх з посад. До того ж Законом № 2222-IV також доповнено статтю 116 Конституції України пунктами 9¹, 9², згідно з якими на Кабінет Міністрів України покладено повноваження щодо утворення, реорганізації та ліквідації відповідно до закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, призначення на посади та звільнення з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України. Крім того, автори клопотання посилаються на припис пункту 9 статті 116 Конституції України, за

яким Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади.

На підставі наведених аргументів та правових позицій Конституційного Суду України суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що положення абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону не відповідають статтям 8, 19, 106, 116 Конституції України, оскільки утворення, реорганізація та ліквідація центральних органів виконавчої влади, призначення на посади та звільнення з посад керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, належить до повноважень Кабінету Міністрів України, а не Президента України.

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

2.1. Відповідно до положень пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України повноваження Президента України визначаються виключно Основним Законом України. На цю обставину неодноразово вказував Конституційний Суд України у своїх актах. У Рішенні від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України) зазначено, що «повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможливорює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки)». Такої ж правової позиції Конституційний Суд України дотримувався у своїх рішеннях 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).

Ухвалюючи в 2000 році Закон і закріплюючи за Президентом України повноваження, зазначені в положеннях абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону, Верховна Рада України діяла відповідно до обсягу конституційної компетенції глави держави, визначеного у статті 106 Конституції України, зокрема щодо можливості формувати центральні органи виконавчої влади і регламентувати їх діяльність.

Проте Законом № 2222-IV редакцію статті 106 Конституції України змінено. У нових положеннях зазначеної статті відсутні повноваження глави держави щодо формування центральних органів виконавчої влади та регламентування їхньої діяльності його актами. Президент України може унормовувати діяльність лише тих органів, щодо утворення яких і керування якими він має конституційні повноваження.

Таким чином, з набуттям чинності вказаними змінами до Конституції України оспорювані положення статті 11 Закону щодо утворення та ліквідації Президентом України комісій (абзац перший частини першої), затвердження Президентом України положень про комісії (абзац другий частини першої), призначення та припинення повноважень Голови комісії, її членів Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України (частина друга) не відповідають Основному Закону України.

2.2. Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти повинні відповідати їй (частини друга, третя статті 8). За приписом частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади, зокрема Президент України, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Оскільки положення абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону не відповідають статтям 8, 19, 106 Конституції України, то згідно зі статтею 152 Конституції України, статтями 15, 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підстави визнати їх неконституційними.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152, статтею 153 Конституції України, статтями 13, 15, 51, 61, 63, 65, 67, 69, 71, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в і р і ш и в :

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про природні монополії» від 20 квітня 2000 року № 1682–III, а саме:

- абзацу першого частини першої статті 11 щодо утворення та ліквідації національних комісій регулювання природних монополій Президентом України;
- абзацу другого частини першої статті 11 щодо затвердження Президентом України положень про національні комісії регулювання природних монополій;
- частини другої статті 11 щодо призначення та припинення повноважень голів національних комісій регулювання природних монополій, їх членів Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України.

2. Положення Закону України «Про природні монополії» від 20 квітня 2000 року № 1682–III, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною 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.14-rp/2008 dd. July 8, 2008 on the case upon a constitutional petition of 60 national deputies of Ukraine concerning compliance with the Constitution (constitutionality) of provisions of sub-paragraphs 1 and 2 of paragraph 1 and paragraph 2 of Article 11 of the Law of Ukraine «On Natural Monopolies» (case on national commissions regulating natural monopolies)*

A subject of the right to a constitutional petition — 60 national deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a request to recognize as non-compliant with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) provisions of sub-paragraphs 1 and 2 of paragraph 1 and paragraph 2 of Article 11 of the Law of Ukraine «On Natural Monopolies» (hereinafter referred to as the Law).

The disputed provisions of the Law provide for the following:

— national commissions regulating natural monopolies (hereinafter referred to as the commissions) are central executive bodies with a special status that are created and terminated by the President of Ukraine (sub-paragraph 1 paragraph 1 of Article 11);

— the commissions act on the grounds of provisions approved by the President of Ukraine (sub-paragraph 2 paragraph 1 of Article 11);

— the commissions consist of the Commission Chair and at least two commission members appointed and dismissed by the President of Ukraine upon nomination by the Prime Minister of Ukraine (paragraph 2 of Article 11).

In considering the issues raised by the authors of the constitutional petition the Constitutional Court of Ukraine proceeds from the following.

Pursuant to provisions of sub-paragraph 31 of paragraph 1 Article 106 of the Constitution of Ukraine, powers and authorities of the President of Ukraine are determined exclusively by the Fundamental Law of Ukraine. This Constitutional Court of Ukraine repeatedly referred to this fact in its documents.

In its Decision no.7-rp/2003 dd. April 10, 2003 (case on guarantees of activities of a national deputy of Ukraine), the Court stated that «powers and authorities of the President of Ukraine are provided for in the Constitution of Ukraine, which makes it impossible to adopt laws that would provide for other powers and authorities (rights and responsibilities)». The Constitutional Court of Ukraine preserved the same position in its Decisions no.9-rp/2004 dd. April 7, 2004 (case on the Coordination Committee) and no.1-rp/2007 dd. May 16, 2007 (case on dismissal of a judge from administrative office).

When approving the Law in 2000 and providing for powers and authorities of the President of Ukraine mentioned in sub-paragraphs 1 and 2 of paragraph 1 and paragraph 2 of Article 11 of the Law, the Verkhovna Rada of Ukraine acted in accordance with the scope of constitutional competence of the Head of state provided for in Article 106 of the Constitution of Ukraine, namely his/her power to form central executive bodies and regulate their activities.

However, the Law no.2222-IV changed the wording of Article 106 of the Constitution of Ukraine. The new provisions of this article do not contain the power of the Head of state to create central executive bodies and regulate their activities through presidential decrees. The President of Ukraine may regulate activities of only those bodies which he/she is constitutionally authorized to create and regulate.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

Provisions of the Law of Ukraine «On Natural Monopolies» no.1682-III dd. April 20, 2000 are recognized as non-compliant with the Constitution of Ukraine (unconstitutional), namely:

- sub-paragraph 1 paragraph 1 of Article 11 on creation and termination of national commissions regulating natural monopolies by the President of Ukraine;
- sub-paragraph 2 paragraph 1 of Article 11 on approval of provisions on national commissions regulating natural monopolies by the President of Ukraine;
- paragraph 2 of Article 11 on appointment and termination of authorities of the chairs of national commissions regulating natural monopolies and members thereof by the President of Ukraine upon submission by the Prime Minister of Ukraine.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень абзаців першого, другої частини першої,
частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії»
(справа про національні комісії регулювання природних монополій)

У Рішенні від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав неконституційними оспорювані положення Закону України «Про природні монополії» (далі — Закон). На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за доцільне висловити окрему думку стосовно Рішення.

Згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності Конституцією України, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України. Цим пунктом на зазначені акти поширено подвійну презумпцію. З одного боку, йдеться про презумпцію неконституційності тієї частини положень зазначених актів, яка суперечить нормам Конституції України. З іншого боку, вказаний пункт також передбачає презумпцію конституційності актів — у разі відсутності суперечності положень таких актів з нормами Конституції України.

1. Презумпції у праві — це закріплені в нормах права припущення про існування певного факту, реальність якого не потребує доказів і вважається істинною доти, доки не буде доведено протилежне¹. Питання презумпцій у конституційному праві детально не розроблено, як, наприклад, у кримінальному або цивільному праві.

Разом з тим конституційно-правові презумпції мають важливе значення для правозастосування. Конституційний Суд України у своїй практиці визнав одну з презумпцій стосовно сфери кримінального права (презумпція невинуватості — Рішення від 8 липня 2003 року № 14-рп/2003 (справа про врахування тяжкості злочину при застосуванні запобіжного заходу), Рішення від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора). У сфері конституційного права Конституційний Суд України звернув увагу на презумпцію відповідальності у роботі народних депутатів України (Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 (щодо повноважності Верховної Ради України). Отже, презумпції є для Конституційного Суду України обов'язковими вимогами, з якими він пов'язує настання певних юридичних наслідків.

Аналіз Конституції України, Закону України «Про Конституційний Суд України», практики Конституційного Суду України вказує на те, що у своїй діяль-

¹ Баглай М. В., Туманов В. А. Малая энциклопедия конституционного права. — М.: БЕК, 1998. — С. 370; Шляхун П. П. Конституційне право: словник термінів. — К.: Либідь, 2005. — С. 414

ності щодо перевірки конституційності законів, інших нормативних актів (їх положень) Суд повинен керуватися виключно презумпцією конституційності цих актів, тобто має визнавати акт чи його окремі положення неконституційними лише тоді, коли на даний акт (його положення) поширюється презумпція конституційності.

2. Відповідно до правової позиції, викладеної у Рішенні Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 3-рп/2008 (справа про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку), Верховна Рада України, керуючись положеннями пункту 3 частини першої статті 85, пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, мала б привести закони України у відповідність до тих норм Конституції України, які набули чинності з 1 січня 2006 року. Відтак на ті положення законів України, які з 1 січня 2006 року вступили у суперечність з положеннями Конституції України, поширюється презумпція неконституційності.

Однак це та зазначені вище положення не було враховано в Рішенні. Оскільки Конституційний Суд України має право контролювати конституційність законів, інших правових актів (їх положень) лише за умови поширення на них презумпції конституційності, то перевірка відповідності подібних актів (їх положень) Конституції України у разі поширення на них презумпції неконституційності непідвідомча Конституційному Суду України. У такому випадку Конституційний Суд України апіорі був би поставлений у становище, коли мав би перевіряти не конституційність відповідних актів (їх положень), як цього вимагає Конституція України і Закон України «Про Конституційний Суд України», а тільки підтверджувати їх неконституційність. Фактично за таких умов Суд був би позбавлений вибору між встановленням конституційності та неконституційності певних положень Закону, оскільки він не може нехтувати положеннями Конституції України. Тому Рішення у частині, що стосується положень Закону, на які поширюється презумпція неконституційності, не є вмотивованим, а така правова позиція Суду суперечить загальним принципам конституційного права, зокрема, вимогам щодо додержання презумпції неконституційності актів.

Отже, розгляд Конституційним Судом України конституційних подань, що стосуються законів та інших нормативних актів (їх положень), на які поширюється презумпція неконституційності актів, виходить за межі його предметної компетенції (юрисдикції).

У зв'язку з цим конституційне провадження у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону України «Про природні монополії» в тій частині, що стосується положень Закону, на які поширюється презумпція неконституційності актів, мало бути припинене Конституційним Судом України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Суддя Конституційного Суду України

В. Кампо

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень абзаців першого, другого частини першої, частини другої
статті 11 Закону України «Про природні монополії»
(справа про національні комісії регулювання природних монополій)

Рішенням від 8 липня 2008 року Конституційний Суд України визнав неконституційними окремі положення статті 11 Закону України «Про природні монополії» (далі — Закон), який прийнятий до набуття чинності Конституцією України. Проте Суд не дав належної правової оцінки положенням пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, які стосуються його повноважень щодо вирішення питань про визнання такими, що не відповідають Конституції України, правових актів, і безпідставно визнав неконституційними нечинні положення Закону.

1. Відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

Зі змісту статті 152 Конституції України випливає, що юрисдикція Конституційного Суду України поширюється тільки на чинні нормативно-правові акти. Цей висновок підтверджується правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 14 листопада 2001 року № 15-рп (справа щодо прописки), згідно з якою юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти (пункт 5 мотивувальної частини).

Отже, положення пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України безпосередньо стосуються повноважень Конституційного Суду України щодо вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших нормативно-правових актів.

2. Відповідно до статей 147, 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, перевірка на відповідність Конституції України (конституційність) законів України. Такій перевірці підлягають закони, які прийняті після набуття Конституцією України чинності, а також ті, що прийняті до набуття нею чинності (пункти 1, 2 частини третьої розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України»). Але згідно з висновком Конституційного Суду України, що міститься у Рішенні № 2-зп від 23 червня 1997 року у справі про акти органів Верховної Ради України, на конституційність можуть перевірятися закони (інші нормативні акти), прийняті до набуття чинності Конституцією України, якщо вони не суперечать Конституції України: «Відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції

України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності Конституцією України, не повинні суперечити Конституції України, а отже, можуть перевірятися на предмет їх конституційності» (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини).

Якщо закон не суперечив Конституції України на момент прийняття і набрання ним чинності, то він не повинен визнаватися неконституційним у разі внесення до Конституції України змін, яким закон уже не відповідає. В такому разі на підставі пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України необхідно вирішувати питання щодо чинності закону.

Отже, закони, інші нормативно-правові акти, що прийняті до набуття чинності Конституцією України, підлягають перевірці на конституційність тільки після того, якщо Конституційний Суд України дійде висновку про їх чинність.

3. Закон прийнятий 20 квітня 2000 року і набрав чинності з 24 травня 2000 року. Оспорювані положення абзаців першого, другого частини першої, частини другої статті 11 Закону не суперечили Конституції України, про що стверджують і автори клопотання та підтвердив Конституційний Суд України у цьому Рішенні (абзац другий підпункту 2.1. мотивувальної частини).

Обґрунтовуючи невідповідність цих положень Закону Конституції України на даний час, народні депутати України вказують на те, що передбачені в них повноваження Президента України скасовані Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222— IV (далі — Закон № 2222— IV), який в цій частині набрав чинності з 1 січня 2006 року.

Тобто зазначені положення Закону ввійшли в суперечність з Конституцією України не з моменту набрання ними чинності, а після внесення змін до Конституції України Законом № 2222—IV. До такого ж висновку дійшов і Конституційний Суд України у своєму Рішенні (абзац п'ятий підпункту 2.1. мотивувальної частини). Відтак протягом 2000–2005 років ці положення відповідали Конституції України (були конституційними). Тому виходячи з положень пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України Конституційний Суд України повинен був констатувати факт їх нечинності з 1 січня 2006 року та припинити провадження у справі, оскільки юрисдикція Конституційного Суду України поширюється тільки на чинні правові акти (їх окремі положення) (пункт 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, пункт 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

На цій же підставі колегія суддів Конституційного Суду України повинна була відмовити у відкритті конституційного провадження у справі.

Суддя Конституційного Суду України

Д. Лилак

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру» (справа про повноваження прокуратури відповідно до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)

м. Київ
10 вересня 2008 року
№ 15-рп/2008

Справа № 1-29/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича — доповідача,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
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,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року № 1789–XII (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 53, ст. 793) із наступними змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 46 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність тверджень щодо неконституційності зазначених положень Закону України «Про прокуратуру».

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення Закону України «Про прокуратуру» (далі — Закон).

Як наголошено в конституційному поданні, прокуратура України після прийняття Конституції України, в якій міститься вичерпний перелік повноважень прокуратури України, продовжує виконувати й інші функції, не визначені Конституцією України. Оскільки значну кількість норм Закону, як стверджують народні депутати України, не приведено у відповідність до норм чинної Конституції України, то прокуратура України залишається не реформованою згідно з її конституційними повноваженнями.

Автори клопотання порушують питання про визнання неконституційними таких положень Закону:

— статті 1 в частині визначення поняття прокурорського нагляду за додержанням законів в Україні;

— частини першої статті 7 щодо заборони втручання органів державної влади, посадових осіб, засобів масової інформації у діяльність прокуратури по нагляду за додержанням законів;

— статті 8, якою встановлена обов'язковість виконання вимог прокурора для всіх органів, підприємств, установ, організацій, посадових осіб та громадян;

— статті 9 в частині права прокурора брати участь у засіданнях органів державної влади і управління;

— статті 10 щодо координації Генеральним прокурором України та підпорядкованими йому прокурорами діяльності по боротьбі із злочинністю та їх повноважень у здійсненні такої координації;

— частини четвертої статті 14, якою визначено повноваження Генеральної прокуратури України щодо розроблення системи та методики єдиного обліку і статистичної звітності про злочинність, розкриття і розслідування злочинів;

— статті 17 стосовно провадження попереднього слідства у кримінальних справах слідчими прокуратури та наявності посад слідчих у Генеральній прокуратурі України, прокуратурі Автономної Республіки Крим, прокуратурах областей, міст та інших прирівняних до них прокуратурах;

— частини першої статті 20 щодо повноважень прокурора під час здійснення прокурорського нагляду;

— частини третьої статті 29 стосовно вжиття прокурором заходів щодо узгодження дій правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю.

Посилаючись на статті 121, 123 Конституції України, народні депутати України зазначають, що наведені положення Закону встановлюють повноваження прокуратури України, які не узгоджуються з Основним Законом України.

2. Свої позиції щодо порушених у конституційному поданні питань висловили Голова Верховної Ради України, Генеральна прокуратура України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Національна академія прокуратури України.

3. Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Вичерпний перелік конституційних функцій прокуратури як єдиної системи органів держави наведено у статті 121 Конституції України, а організація і порядок її діяльності згідно зі статтею 123 Конституції України визначаються як Законом, так і іншими законодавчими актами.

4. Суб'єкт права на конституційне подання неконституційність положень статті 17 Закону, якими передбачена функція попереднього слідства в органах прокуратури і наявність у відповідних структурах посад слідчих, обґрунтовує тим, що прокуратура України перевищує надані їй Конституцією України повноваження діяльністю в органах прокуратури підпорядкованих прокурорам слідчих підрозділів і слідчих, які є працівниками, підлеглими прокуророві. Народні депутати України зазначають також, що на даний час система досудового слідства сформована і визначена Кримінально-процесуальним кодексом України.

Однак системний аналіз чинного законодавства, що унормовує діяльність слідчих підрозділів в органах, на які покладено функцію розслідування кримінальних злочинів, свідчить про незавершеність процесу створення системи досудового слідства і реформування органів розслідування кримінальних злочинів.

За цих умов, на час перехідного періоду, є підстави застосовувати як конституційну основу для законодавчого унормування діяльності слідчих прокуратури, передбаченої статтею 17 Закону, положення пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, згідно з яким прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію попереднього слідства — до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

Наведена конституційна норма не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, вона захищає та відображає цінності, закладені в Конституції України. Тому на час її дії положення статті 17 Закону є конституційними.

5. Обґрунтовуючи неконституційність інших положень Закону (статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, частини першої статті 20, частини третьої статті 29), народні депутати України зазначають, що

відповідно до оспорюваних норм «прокуратура стає надвладдою, що є дуже небезпечним для розвитку демократичної держави».

Підаючи сумніву приписи Закону, які додатково до пунктів 3, 5 статті 121 Конституції України регламентують здійснення прокуратурою функції нагляду, суб'єкт права на конституційне подання посилається також на їх невідповідність спеціальній Резолюції № 1244 (2001) Парламентської Асамблеї Ради Європи, рекомендаціям Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) та піддає критиці недосконалість викладення оспорюваних норм Закону, вважаючи їх такими з погляду законодавчої техніки і у зв'язку з відсутністю в них додаткового обґрунтування. Народні депутати України вважають також, що прокуратура замість координації фактично здійснює керівництво правоохоронними органами.

Відповідно до пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні повинне бути наведене правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта чи окремих його положень. Таким чином, предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, в якому не лише стверджується про неконституційність законів, а й викладаються аргументи на підтвердження цього факту (частина перша статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Проте суб'єкт права на конституційне подання не навів правового обґрунтування оспорюваних положень.

Отже, відсутність обґрунтування невідповідності правового акта чи окремих його положень Конституції України згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження.

Виявлення таких підстав уже під час розгляду справи у наступних стадіях зумовлює припинення провадження у пленарному засіданні Конституційного Суду України.

6. У конституційному поданні також наголошується, що «реалізація Перехідних положень стосовно прокуратури упродовж 11 років не здійснена, чого взагалі не має бути у правовій державі». Поділяючи стурбованість народних депутатів України, Конституційний Суд України звертає увагу Верховної Ради України на необхідність законодавчої реалізації пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 39, пунктом 2 статті 45, статтями 51, 52, 71, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 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 статті 17 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року № 1789–XII на час дії пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України щодо продовження виконання прокуратурою відповідно до

чинних законів функції попереднього слідства до формування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

2. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру» 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. Звернути увагу Верховної Ради України на необхідність законодавчої реалізації положень пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною 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 dd. September 10, 2008 no.15-rp/2008 on the case upon a constitutional petition of 46 national deputies of Ukraine on compliance with the Constitution (constitutionality) of provisions of Articles 1, 7.1, 8, 9, 10, 14.4, 17, 20.1 and 29.3 of the Law of Ukraine «On Public Prosecution» (case on powers and authorities of public prosecution pursuant to provisions of sub-paragraph 9 Section XV «Transitional Provisions» of the Constitution of Ukraine)*

A subject of the right to a constitutional petition — 46 national deputies of Ukraine — appealed to the Constitutional Court asking it to recognize certain provisions of the Law «On Public Prosecution» (hereinafter referred to as the «Law») as incompliant with the Constitution (unconstitutional).

The Constitutional Court in its decisions has repeatedly emphasized that pursuant to Article 19.2 of the Constitution public authorities and their officers are obliged to act only on the basis, within the scope of authorities and in a way provided for by the Constitution and laws of Ukraine.

An exhaustive list of constitutional functions of public prosecution as the sole system of state bodies is provided for in Article 121 of the Constitution whereas organization and procedure for their activities pursuant to Article 123 of the Constitution are determined both by the Law and by other legislative acts.

However, system analysis of the effective legislation that regulates activities of investigation departments in the agencies charged with investigation of criminal offenses demonstrates incompleteness of the process of establishment of the system of pre-trial investigation and reform of agencies investigating criminal offenses.

Under such circumstances, for the transition period there are grounds to use provisions of sub-paragraph 9 Section XV «Transitional Provisions» of the Constitution as the constitutional basis for regulation of activities of public prosecution investigators. According to these provisions, public prosecution continues to perform the pre-trial investigation function as provided for in the current laws — until the pre-trial investigation system is formed and laws regulating its activities are enacted.

The aforementioned constitutional norm does not envisage elimination or restriction of human and citizens' rights and freedoms; it protects and reflects the values provided for by the Constitution. In view of this, for the period of its validity provisions of Article 17 of the Law are constitutional.

Pursuant to Article 39.2.4 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine», a constitutional petition is to set forth the legal rationale of statements concerning the unconstitutionality of the legal act or individual provisions thereof. Hence, the subject of consideration of the Constitutional Court may be a constitutional petition that contains not only a declaration of unconstitutionality of a law but also arguments that confirm such declaration (Article 71.1 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine»). However, the subject of the right to a constitutional petition did not mention legal arguments to support the provisions in question.

Consequently, absence of justification of incompliance of a legal act or certain provisions thereof with provisions of the Constitution pursuant to Article 45.2 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» constitutes grounds for a rejection of the constitutional petition.

Establishment of such grounds during consideration of the case at the following stages of proceedings results in termination of examination at a plenary session of the Constitutional Court.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognize provisions of Article 17 of the Law «On Public Prosecution» dd. November 5, 1991 no.1789-XII as compliant with the Constitution (constitutional) for the period of validity of provisions of sub-paragraph 9 Section XV «Transitional Provisions» of the Constitution concerning performance of functions of pre-trial investigation by public prosecution until the system of pre-trial investigation is formed and laws regulating its activities are enacted.

2. To terminate constitutional proceedings on the case upon a constitutional petition of 46 national deputies of Ukraine on compliance with the Constitution (constitutionality) of provisions of Articles 1, 7.1, 8, 9, 10, 14.4, 20 and 29.3 of the Law «On Public Prosecution» on the basis of Article 45.2 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» — non-conformity of the constitutional petition with the requirements prescribed by the Constitution and the Law «On the Constitutional Court of Ukraine».

3. To draw attention of the Verkhovna Rada of Ukraine to the need to provide for legislative implementation of provisions of sub-paragraph 9 section XV «Transitional Provisions» of the Constitution.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Бринцева В. Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10,
частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20,
частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру»
(справа про повноваження прокуратури відповідно до пункту 9
розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)

Рішенням від 10 вересня 2008 року № 15-рп/2008 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав конституційними положення статті 17 Закону України «Про прокуратуру» (далі — Закон). Стосовно інших оспорюваних положень Закону Конституційний Суд України припинив конституційне провадження у 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».

Погоджуючись з наявністю формалізованих підстав для припинення провадження у справі щодо більшості оспорюваних положень Закону, слід зазначити, що з метою усунення проблем правозастосовної практики Конституційний Суд України міг би вдатися і до більш детального, всебічного, суто правового аналізу цих положень.

Аналіз конституційних засад діяльності прокуратури у зіставленні з наведеними у конституційному поданні положеннями Закону, а також міжнародно-правовими актами, системним тлумаченням функцій і повноважень прокуратури та правових механізмів їх реалізації, детально унормованих не лише галузевим законом, а й кримінально-процесуальним законодавством, дає підстави для таких висновків.

1. Конституція України встановила основи організації та функціонування прокуратури України. Регулювання її діяльності в окремому розділі VII Конституції України свідчить, що виконання покладених на неї функцій є самостійним видом державної діяльності. Прокуратура — організаційно незалежна державно-правова інституція, яка виконує особливі, властиві тільки їй функції, взаємодіє з усіма гілками державної влади і є важливим елементом у забезпеченні балансу між ними.

Статтю 121 Конституції України визначено, що прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються: підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також

при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян; нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

Відповідно до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України (далі — Перехідні положення) прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства — до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

З огляду на ці конституційні приписи завдання прокуратури України полягає в забезпеченні захисту від протиправних посягань на суспільний та державний лад, на права і свободи людини і громадянина, а також основи демократичного устрою суспільства легітимними засобами і методами. Її діяльність ґрунтується на Конституції України, законах України та інших нормативно-правових актах.

Статтею 123 Конституції України передбачено, що організація і порядок діяльності органів прокуратури України визначаються законом. Таким законом є Закон України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року.

З метою приведення окремих положень цього Закону у відповідність до Конституцією України внесено ряд змін до нього, зокрема у зв'язку із закінченням дії Перехідних положень стосовно існуючого порядку арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи (пункт 13 Перехідних положень Конституції України), Верховна Рада України 12 липня 2001 року прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру», згідно з яким прокурор позбавлений права надання санкцій у зазначених випадках. Відповідні повноваження прокуратури окреслені також Кримінально-процесуальним кодексом України, який протягом 2001 року зазнав деяких змін, зумовлених вимогами Конституції України, а також рекомендаціями Парламентської Асамблеї Ради Європи та інших міжнародних демократичних інституцій.

2. Порівняльний аналіз визначених конституційних засад і положень Закону, які оспоруються в конституційному поданні, вказує на те, що ці норми узгоджуються з відповідними положеннями статей 121, 123, пункту 9 Перехідних положень Основного Закону України.

При цьому слід враховувати, що Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 2, ст. 44) статтю 121 Конституції України доповнено пунктом 5, яким фактично відновлено конституційне підґрунтя для більшості форм прокурорського нагляду. Разом з тим у повному обсязі діє пункт 9 Перехідних положень, тому що правових підстав вважати його таким, що вичерпав свою дію, немає. Таким чином забезпечуються конституційні засади прокурорського нагляду у більш широких межах, ніж це передбачено пунктами 3, 5 статті 121 Конституції України.

Оцінюючи оспорювані положення Закону, якими унормовано окремі функції та повноваження прокуратури, на відповідність Конституції України і міжнародно-правовим актам, визнаним в Україні, слід було б врахувати позицію Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), викладену у висновку від 13 — 14 жовтня 2006 року стосовно необхідності посилення незалежності прокуратури України від політичного тиску та досягнення деполітизації прокуратури, із зауваженням, що «існуюча роль прокуратури щодо захисту прав людини і громадянина має бути покладена в майбутньому на інші органи або виконуватися особами самостійно, за допомогою адвокатів за їх власним вибором», а також Рекомендацію Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1604 (2003), у якій зазначена роль прокурора у забезпеченні охорони законності, захисті від кримінальних порушень прав та свобод громадян, здійсненні «нагляду за функціонуванням органів, відповідальних за розслідування та судове переслідування правопорушень».

3. Порушуючи питання щодо неконституційності статті 1, частини першої статті 20 Закону, суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує свою позицію тим, що надані прокуратурі повноваження є занадто широкими і значно перевищують ті, що встановлені статтею 121 Конституції України.

Однак зазначені норми Закону, які передбачають здійснення прокурорського нагляду за додержанням і правильним застосуванням законів, чітко визначають межі повноважень прокурора. Після прийняття в 1996 році Конституції України Верховна Рада України внесла необхідні зміни та доповнення до Закону. Зокрема, замість вищого нагляду введено поняття прокурорського нагляду, змінено порядок проведення прокурорських перевірок, отримання документів та матеріалів, інформації, яка містить банківську таємницю тощо.

Отже, по суті, за прокуратурою збереглася функція нагляду за додержанням і застосуванням законів, але в межах, встановлених конституційними нормами (у тому числі й Перехідними положеннями), а відтак немає підстав вважати, що положення статті 1, частини першої статті 20 Закону суперечать Конституції України.

4. Народні депутати України наголошують, що положення частини першої статті 7 Закону щодо заборони втручання засобів масової інформації у діяльність прокуратури стосовно нагляду за додержанням законів не відповідає Конституції України, оскільки це порушує свободу надання інформації у справах, які розглядаються прокуратурою.

Слід зазначити, що наведена норма Закону є запорукою гарантії незалежності прокуратури. Прозорість та відкритість у діяльності прокуратури забезпечується також положеннями пункту 5 статті 6 Закону, які визначають, що органи прокуратури діють гласно, інформують органи державної влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення. Принцип гласності у роботі органів прокуратури передбачає широку співпрацю з державними та громадськими формуваннями, а також засобами масової інформації. Проте це не означає, що вони мають втручатися в діяльність органів прокуратури.

Конституційний Суд України у Рішенні від 11 квітня 2000 року № 4-рп (справа про запити народних депутатів України до прокуратури) висловив свою позицію

щодо заборони втручання в діяльність прокуратури народними депутатами України, роз'яснивши, що під втручанням слід розуміти вплив будь-яких осіб на прокурора з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися прийняття незаконних рішень при розгляді та перевірці конкретних питань, такий вплив може мати різні прояви: вимоги, пропозиції, вказівки, висловлені в будь-якій формі (письмова, усна тощо).

Системний аналіз усіх положень статті 7 дає підстави для висновку, що цією нормою встановлена неприпустимість втручання, що не є перешкодою для плідної співпраці засобів масової інформації з органами прокуратури і об'єктивного висвітлення роботи будь-яких підрозділів прокуратури.

Таким чином, частина перша статті 7 Закону відповідає Конституції України (є конституційною).

5. Стаття 8 Закону встановлює, що вимоги прокурора, які відповідають чинному законодавству, є обов'язковими для всіх органів, підприємств, установ, організацій, посадових осіб та громадян і виконуються невідкладно або в передбачені законом чи визначені прокурором строки.

Оспорюючи положення цієї норми, суб'єкт права на конституційне подання вважає, що «вимоги прокурора не можуть бути обов'язковими для всіх та у кожній справі», а обставини, за якими рішення прокурора є обов'язковим, «повинні визначатися виключно нормами законодавства України».

Аналізуючи наведену норму Закону, необхідно виходити з того, що нею встановлена обов'язковість лише тих вимог прокурора, які відповідають чинному законодавству в межах компетенції прокуратури, і лише законні вимоги підлягають безумовному виконанню, що є умовою здійснення прокуратурою функцій, передбачених Конституцією України.

Положення статті 8 Закону співвідноситься також із приписами статті 6 Закону, яка передбачає принципи організації і діяльності органів прокуратури України, зокрема: захист в межах своєї компетенції прав і свобод громадян; вжиття заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили; поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення, а також статті 32 Закону, яка встановлює, що вказівки прокурора, його заступника органам, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство щодо порушення кримінальних справ і провадження розслідування, які даються відповідно до кримінально-процесуального законодавства, є обов'язковими для цих органів.

За ухилення від виконання законних вимог прокурора встановлено адміністративну відповідальність (стаття 185⁸ Кодексу України про адміністративні правопорушення). Крім того, дії прокурора можуть бути оскаржені в установленому порядку вищестоящому прокурору або до суду.

Виходячи з наведеного слід зазначити, що немає будь-яких підстав вважати проаналізовану норму такою, що не відповідає Основному Закону України.

6. Що стосується тверджень народних депутатів України стосовно права Генерального прокурора України і підпорядкованих йому прокурорів брати участь

у засіданнях органів державної влади різних рівнів та органів місцевого самоврядування, що нібито дає можливість прокурорам втручатися у сферу повноважень інших органів та виходити за межі Конституції України, то з таким висновком не можна погодитися.

Як передбачено положеннями статті 9 Закону, прокурор має право брати участь у засіданнях відповідних органів. Це дає змогу прокурору висловити позицію прокуратури щодо кола питань, які розглядаються, та можливих порушень, що підвищує ефективність здійснення нагляду за додержанням і правильним застосуванням законів. На засіданнях думка прокурора не є обов'язковою, але у разі прийняття незаконного рішення прокурор має можливість у стислі строки вжити заходів прокурорського реагування.

Участь прокурора у засіданнях органів державної влади і управління, органів місцевого самоврядування є одним із способів виявлення та реагування на порушення закону під час прийняття зазначеними органами незаконних нормативно-правових актів, а також здійснення прокурорського нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина та додержанням законів з цих питань. Це повністю узгоджується з положеннями пункту 5 статті 121 Конституції України.

Встановлюючи право прокурора брати участь у засіданнях комісій, комітетів чи інших колегіальних органів, утворюваних радами або їх виконкомми, стаття 9 Закону одночасно виключає можливість входження прокурора до складу цих органів. Адже входження прокурора до складу колегіальних органів передбачало б не просто його спостереження за застосуванням матеріальних і процесуальних норм на засіданні, дотриманням прав і свобод людини і громадянина, а безпосередню участь із набуттям прав і обов'язків щодо вирішення питань, віднесених до компетенції колегіального органу.

7. Відповідно до статті 10 Закону Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори координують діяльність правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю. У цілях забезпечення координації діяльності цих органів прокурор скликає координаційні наради, організує робочі групи, витребує статистичну та іншу необхідну інформацію.

Автори клопотання вважають, що цією нормою на прокуратуру фактично покладено функцію організації дій та підпорядкування правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, що знаходиться поза межами конституційних повноважень прокуратури України.

Аналізуючи положення оспорюваної норми, треба виходити з того, що координація діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю передбачає об'єднання їх зусиль та активізацію роботи у сфері боротьби зі злочинністю, усунення дублювання і паралелізму в їх діяльності, розробку і здійснення ними узгоджених заходів щодо своєчасного виявлення, розкриття, розслідування та припинення злочинів, усунення причин і умов, які сприяють їх вчиненню.

Функція координації спрямована на узгодження, встановлення взаємозв'язку, контакту в діяльності людей або структур, а координатор — це установа чи відомство, яке координує діяльність інших установ чи відомств, що не перебувають у їхньому підпорядкуванні, суб'єкти координації мають однопорядкове, однорівневе становище. Прокуратура здійснює координацію зусиль правоохо-

ронних органів саме в означеному сенсі, не втручаючись в їх діяльність, яка регламентована відповідно до Законів України «Про Службу безпеки України», «Про міліцію», «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» тощо.

Координаційна нарада є основною формою координації та здійснюється постійно; з кожного винесеного на розгляд наради питання прокурор (інші працівники прокуратури за його дорученням) готує проект постанови, яка підписується всіма керівниками — учасниками наради; контроль за виконанням узгоджених заходів здійснює керівник кожного правоохоронного органу в межах своєї компетенції; прокурор контролює виконання узгоджених заходів у цілому.

З наведеного випливає, що організаційна роль прокурора в координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю не суперечить положенням статей 121, 123 Конституції України та Перехідним положенням.

Згідно з частиною третьою статті 29 Закону, здійснюючи нагляд, прокурор вживає заходів до узгодження дій правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю. Це положення також викликає сумнів у народних депутатів України щодо його конституційності.

Слово «узгодження» — це синонім слова «координація», яке за своїм змістом є поняттям більш широким. Відповідно узгодження дій правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю слід розглядати як складову функції координації, яку здійснюють органи прокуратури України.

Координуюча діяльність прокуратури в межах і формах, встановлених частиною другою статті 10 Закону, повною мірою відповідає конституційним засадам.

8. Пункт 3 статті 121 Конституції України покладає на прокуратуру здійснення нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство. Складовою такого нагляду є забезпечення вимог закону про своєчасну реєстрацію та облік злочинів, їх розкриття та розслідування. Тому участь прокуратури України разом з Міністерством внутрішніх справ України, іншими міністерствами та відомствами у розробці системи та методики єдиного обліку і статистичної звітності про злочинність, розкриття і розслідування злочинів, як це передбачено частиною четвертою статті 14 Закону, є необхідною для забезпечення зазначеної прокурорської діяльності. До того ж така система та методика статистичного обліку погоджуються із Держкомстатом України. Отже, підстав для визнання цієї норми Закону неконституційною не вбачається.

Таким чином, наведені аргументи дають підстави для висновку, що положення статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону «Про прокуратуру» відповідають положенням статей 121, 123 та пункту 9 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України (є конституційними).

Саме такий правовий аналіз та відповідні висновки міг би дати Конституційний Суд України у своєму Рішенні.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10,
частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20,
частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру»
(справа про повноваження прокуратури відповідно
до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, статті 17, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону України «Про прокуратуру» (справа про повноваження прокуратури відповідно до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) (далі — Рішення).

Конституційний Суд України своїм Рішенням:

— визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення статті 17 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року № 1789–XII (далі — Закон) на час дії пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України щодо продовження виконання прокуратурою відповідно до чинних законів функції попереднього слідства до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування;

— припинив конституційне провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 1, частини першої статті 7, статей 8, 9, 10, частини четвертої статті 14, частини першої статті 20, частини третьої статті 29 Закону 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»;

— звернув увагу Верховної Ради України на необхідність законодавчої реалізації положень пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

1. Вважаю положення пункту 5 мотивувальної частини та пункту 2 резолютивної частини Рішення недостатньо обґрунтованими та такими, що не базуються на інтерпретації норм Конституції України.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Вичерпний перелік конституційних функцій прокуратури як єдиної системи органів держави наведено у статті 121 Конституції України, а організація і порядок її діяльності згідно зі статтею 123 Конституції України визначаються як Законом, так і іншими законодавчими актами.

Відповідно до статті 121 Конституції України до функцій прокуратури належать:

- підтримання державного обвинувачення в суді (пункт 1);
- представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом (пункт 2);
- нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство (пункт 3);
- нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (пункт 4);
- нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами (пункт 5).

Піддаючи сумніву приписи Закону, якими додатково до пунктів 3, 4, 5 статті 121 Конституції України встановлено функції прокуратури щодо нагляду, суб'єкти права на конституційне встановлення обґрунтовано посилаються на їх невідповідність положенням Конституції України, зокрема статті 121 Конституції України.

Стаття 121 Конституції України, крім функцій прокуратури, визначила вичерпний перелік об'єктів прокурорського нагляду та суб'єктів, за діяльністю яких проводиться прокурорський нагляд. Об'єктами прокурорського нагляду є: додержання законів та додержання прав і свобод людини і громадянина. Суб'єктами, які підпадають під прокурорський нагляд відповідно до положень статті 121 Конституції України, є органи, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство (пункт 3); органи, які виконують судові рішення у кримінальних справах, а також органи, що застосовують інші заходи примусового характеру, пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян (пункт 4); органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи щодо додержання прав і свобод людини і громадянина, додержання законів з цих питань (пункт 5).

Крім того, межі повноважень прокурорів, закріплені в законах, не можуть виходити за межі функцій, якими наділена прокуратура Конституцією України.

Зазначеними спірними положеннями Закону, щодо яких Конституційний Суд України вирішив припинити конституційне провадження у справі, всупереч положенням Конституції України розширено встановлений Конституцією України вичерпний перелік об'єктів прокурорського нагляду та коло суб'єктів, діяльність яких підпадає під прокурорський нагляд, що суттєво обмежує права і свободи людини і громадянина (стаття 22 Конституції України). Також спірними положеннями Закону прокуратуру наділено не властивими їй функціями, а прокурорів — повноваженнями, які не ґрунтуються на функціях прокуратури, визначених в статті 121 Конституції України.

2. Вважаю також положення пункту 4 мотивувальної частини та пункту 1 резолютивної частини Рішення такими, що не ґрунтуються на положеннях Конституції України, зокрема її статей 19, 121.

Суб'єкт права на конституційне подання неконституційність положень статті 17 Закону, якими передбачена функція досудового слідства в органах прокуратури і наявність у відповідних структурах посад слідчих, обґрунтовує тим, що прокуратура України перевищує надані їй Конституцією України повноваження діяльністю в органах прокуратури підпорядкованих прокурорам слідчих підрозділів і слідчих, які є працівниками, підлеглими прокуророві. Народні депутати України зазначають також, що на даний час система досудового слідства сформована і визначена Кримінально-процесуальним кодексом України.

Визнавши конституційною основу для законодавчого унормування діяльності слідчих прокуратури, передбаченої статтею 17 Закону, — положення пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, згідно з яким прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію попереднього слідства — до формування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування, Конституційний Суд України у своєму Рішенні не дав оцінки іншим її положенням, а саме: частині другій статті 19 Конституції України, за якою 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; статті 121 Конституції України, положеннями якої не передбачено виконання прокуратурою функції досудового слідства.

У Конституції України (стаття 121) немає посилання на те, що прокуратура здійснює інші передбачені нею та законами України функції (як це має місце у статті 76 Конституції України щодо повноважень народних депутатів України, у частині другій статті 85 Конституції України щодо повноважень Верховної Ради України, у статті 88 Конституції України щодо повноважень Голови Верховної Ради України, в пункті 31 частини першої статті 106 Конституції України щодо повноважень Президента України, в пункті 10 статті 116 Конституції України щодо повноважень Кабінету Міністрів України, у статті 131 Конституції України — щодо переліку відання Вищої ради юстиції).

Крім того, Конституція України (1978 р.) зі змінами (глава 19) теж не наділяла прокуратуру функцією досудового слідства. Ця її функція була закріплена законами. Закони, за якими прокуратура здійснює досудове слідство, відповідно до положень частини другої статті 19, статті 121, пункту 1 розділу XV Конституції України суперечать Конституції України, а тому є неконституційними.

Повноваження прокурорів, як зазначалося вище, повинні відповідати функціям прокуратури, закріпленим у статті 121 Конституції України, в іншому випадку ці повноваження виходять за конституційні межі функцій цього органу, що суперечить положенням частини другої статті 19, статті 121, пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. Оскільки норми Конституції України є нормами прямої дії, то Закон повинен відповідати їй (стаття 8 Конституції України). Оспорювані положення Закону передбачають додаткові підстави обмеження прав і свобод людини і громадянина.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України
щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої
статті 83 Конституції України

(справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)

м. Київ

Справа № 1-40/2008

17 вересня 2008 року

№ 16-рп/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак 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 — доповідача,

Маркуш Марії Андріївни,

Мачужак Ярослави Василівни,

Нікітіна Юрія Івановича,

Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,

Стецюка Петра Богдановича,

Ткачука Павла Миколайовича,

Шишкіна Віктора Івановича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Лавриновича Олександра Володимировича, Лукаш Олени Леонідівни — народних депутатів України; представників Верховної Ради України Ключковського Юрія Богдановича — народного депутата України, заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування, Портнова Андрія Володимировича — народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань правосуддя; заступника Глави Секретаріату Президента України — Представника Президента України у Конституційному Суді України Ставнійчук Марини Іванівни; представника Кабінету Міністрів України Вознюка Володимира Денисовича — першого заступника

начальника Управління правового забезпечення Секретаріату Кабінету Міністрів України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 105 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України, зокрема словосполучень «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» та «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України».

Заслухавши суддю-доповідача Лилака Д. Д., пояснення Лавриновича О. В., Лукаш О. Л., Ключковського Ю.Б., Портнова А. В., Ставнійчук М. І., Вознюка В. Д. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 105 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення словосполучень «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частинах шостій, сьомій, дев'ятій статті 83 Конституції України, та «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частині дев'ятій статті 83 Конституції України, з урахуванням конституційного положення про встановлення мінімального чисельного складу коаліції, а також відповісти на такі питання:

— у яких випадках коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України припиняє діяльність (є неповноважною);

— чи припиняє свою діяльність коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України у разі зменшення її чисельного складу до кількості народних депутатів України, меншої ніж визначено Конституцією України;

— чи поширюється вимога щодо формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України народними депутатами України за умови, якщо до неї входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, на весь період діяльності (функціонування) коаліції чи лише на момент її формування.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень статті 83 Конституції України народні депутати України обґрунтовують тим, що 6 червня 2008 року Голова Верховної Ради України оголосив заяви народних депутатів України Бута Ю. А. та Рибаківа І. О. — членів фракцій Блоку «Наша Україна — Народна самооборона» та Блоку Юлії Тимошенко, які сформували Коаліцію демократичних сил у Верховній Раді України VI скликання, про їх вихід зі складу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, в результаті

чого її чисельний склад зменшився до кількості народних депутатів України, меншої ніж визначено Конституцією України.

Заявляючи клопотання, його автори наголошують на «визначальній ролі в процесі утворення і функціонування та припинення повноважень коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України саме народного депутата України», а не депутатських фракцій. При цьому вони посилаються на частину шостої статті 83 Конституції України, згідно з якою до складу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України повинна входити більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Тому, на їхню думку, зазначений склад коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України є імперативною конституційною вимогою щодо суб'єктів її формування, а саме народних депутатів України.

2. Стосовно порушених у конституційному поданні питань свої позиції висловили Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національна академія державного управління при Президентові України та Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України.

3. Вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. В конституційному поданні народні депутати України пропонують власні варіанти тлумачення частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України, які ґрунтуються на аналізі положень Тимчасового регламенту Верховної Ради України, затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України» від 8 квітня 2008 року № 247-VI (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., №№ 19–22, ст. 211) (далі — Тимчасовий регламент), який, зокрема, містить визначення терміна «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» (частина перша статті 61) та встановлює підстави припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (стаття 66).

Однак Конституційний Суд України вважає, що вказані положення Тимчасового регламенту не можуть бути взяті до уваги, оскільки він у цілому не відповідає Конституції України у зв'язку із затвердженням його постановою Верховної Ради України, а не законом. Конституційний Суд України Рішенням від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 (справа про Регламент Верховної Ради України) визнав неконституційною Постанову Верховної Ради України «Про Регламент Верховної Ради України» від 16 березня 2006 року № 3547-IV, мотивуючи свій висновок тим, що Регламент, який унормовує організацію і діяльність Верховної Ради України, має прийматися виключно як закон України і за встановленою статтями 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання чинності (підпункт 4.3 пункту 4 мотивувальної частини).

Оскільки Тимчасовий регламент не є законом, то його норми не можуть вважатися законодавчим врегулюванням засад формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

З огляду на викладене, відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» та на підставі статей 147, 150, 152 Конституції України Конституційний Суд України визнає Тимчасовий регламент таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

3.2. Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України (далі — коаліція депутатських фракцій) стала суб'єктом конституційних правовідносин після внесення до Конституції України змін Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV. Проте в Конституції України її визначення відсутнє.

Словосполучення «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» міститься не тільки у частинах шостій, сьомій, дев'ятій статті 83 Конституції України, за змістом яких народні депутати України просять дати його тлумачення, а й у частинах восьмій, десятій цієї статті та пункті 1 частини другої статті 90, пункті 9 частини першої статті 106, частині третій статті 114 Конституції України. Його визначення має ґрунтуватися на конституційній основі, поєднуючи в собі політичні і правові аспекти формування коаліції депутатських фракцій, організації та припинення її діяльності, зокрема враховувати і основну мету її створення, закріплену в частині восьмій статті 83, пункті 9 частини першої статті 106, частині третій статті 114 Конституції України, — формування Уряду України.

Сформування чи несформування коаліції депутатських фракцій має конкретні конституційно-правові наслідки. Якщо протягом одного місяця у Верховній Раді України не буде сформовано коаліцію депутатських фракцій (або буде відсутня коаліція депутатських фракцій, яка б відповідала вимогам статті 83 Конституції України), то Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України (пункт 1 частини другої статті 90 Конституції України). Від факту сформування коаліції депутатських фракцій безпосередньо залежить формування Кабінету Міністрів України (частина восьма статті 83, пункт 9 частини першої статті 106, частина третя статті 114 Конституції України).

3.2.1. Конституція України встановлює, що конституційний склад Верховної Ради України — чотириста п'ятдесят народних депутатів України (частина перша статті 76).

Відповідно до частини шостої статті 83 Конституції України у Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Вимога щодо сукупної чисельності народних депутатів України, які у складі депутатських фракцій формують коаліцію депутатських фракцій, стосується як моменту формування коаліції, так і всього періоду її діяльності. Таким чином, до складу коаліції депутатських фракцій можуть увійти лише ті народні депутати України, які є у складі депутатських фракцій, що сформували коаліцію. Саме належність народних депутатів України до цих фракцій відіграє визначальну роль депутатських фракцій в утворенні коаліції депутатських фракцій. Зокрема, відповідно до частини десятої статті 83 Конституції України депутатська фракція, до складу якої вхо-

дять більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, має права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Такий висновок узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, згідно з якою «в процесі структурування та внутрішньої організації діяльності Верховної Ради України визначальну роль відведено депутатським фракціям, у тому числі у формуванні коаліції депутатських фракцій... При цьому чисельність депутатської фракції є фактором реального її впливу на процеси утворення коаліції депутатських фракцій, виборів Голови Верховної Ради України та його заступників, створення комітетів та тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України» (підпункт 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 25 червня 2008 року № 12-рп/2008 (справа про перебування народного депутата України у депутатській фракції)).

Зазначений аналіз дає підстави для висновку, що Конституція України визначила суб'єктів формування коаліції депутатських фракцій — депутатські фракції. Отже, якщо депутатська фракція — це група народних депутатів України, обраних за виборчим списком відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій), то до складу коаліції депутатських фракцій входять депутатські фракції, які за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій сформували коаліцію депутатських фракцій.

3.2.2. Згідно з Конституцією України засади формування коаліції депутатських фракцій встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина дев'ята статті 83).

Конституція України в частинах шостій, сьомій статті 83 визначає основні засади формування коаліції депутатських фракцій. Коаліція депутатських фракцій формується за результатами виборів, на основі узгодження політичних позицій депутатських фракцій, з більшості народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України та в місячний строк.

Висновок про те, що у статті 83 Конституції України визначені засади формування коаліції депутатських фракцій, можна зробити, аналізуючи інші її норми, в яких містяться словосполучення «не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції» (пункт 1 частини другої статті 90), «за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України» (пункт 9 частини першої статті 106), «за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України» (частина третя статті 114).

3.3. Порядок припинення діяльності коаліції депутатських фракцій також повинен встановлюватися Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина дев'ята статті 83 Конституції України).

Конституційний Суд України виходить з того, що офіційне тлумачення словосполучення «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України» повинно базуватися на конституційних засадах, які включають в себе підстави та порядок припинення такої діяльності.

Конституція України визначає окремі підстави припинення діяльності коаліції депутатських фракцій. Зокрема, коаліція депутатських фракцій припиняє свою діяльність з припиненням повноважень Верховної Ради України відповідного скликання (частина перша статті 81, частина друга статті 82, частина перша статті 90). Зменшення чисельного складу коаліції депутатських фракцій, зокрема шляхом виходу із неї однієї або кількох депутатських фракцій (незаміщення народних депутатів України, повноваження яких достроково припинені, наступними за черговістю кандидатами у депутати у виборчому списку відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України, теж тягне припинення її діяльності з моменту настання такого зменшення (частина шоста статті 83 Конституції України).

Разом з тим Конституційний Суд України констатує, що Основний Закон України не визначає порядку припинення діяльності коаліції депутатських фракцій. Це свідчить про наявність конституційної прогалини у правовому регулюванні цього питання. Однак заповнення таких прогалин не належить до повноважень Конституційного Суду України. Ці питання мають бути врегульовані в Конституції України та/чи в законі про Регламент Верховної Ради України.

У зв'язку з невідомістю цього питання Конституційному Суду України провадження у справі в частині тлумачення словосполучення «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України» підлягає припиненню (пункт 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 69, 70, 73, 93, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті порушеного у конституційному поданні питання словосполучення «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частинах шостій, сьомій, дев'ятій статті 83 Конституції України, слід розуміти як сформоване на встановлених Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України засадах об'єднання за результатами виборів кількох депутатських фракцій, кількість народних депутатів України в яких становить більшість від конституційного складу Верховної Ради України, які (депутатські фракції) на основі узгодження політичних позицій погодились на спільну парламентську діяльність.

2. Припинити конституційне провадження у справі в частині конституційного подання щодо офіційного тлумачення словосполучення «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частині дев'ятій статті 83 Конституції України, з урахуванням конституційного положення про встановлення мінімального чисельного складу коаліції депутатських фракцій на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Визнати Тимчасовий регламент Верховної Ради України, затверджений Постановою Верховної Ради України «Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України» від 8 квітня 2008 року № 247-VI, таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) з моменту набрання ним чинності.

4. Тимчасовий регламент Верховної Ради України, визнаний таким, що не відповідає Конституції України, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути 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 dd. September 17, 2008 no.16-rp/2008 on the case upon a constitutional petition of 105 national deputies of Ukraine concerning official interpretation of provisions of Articles 8.6, 83.7 and 83.9 of the Constitution (case on the coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine)*

Temporary Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine contain a definition of the term «coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine» (Article 61.1) and identify grounds for termination of activities of the coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 66). Notwithstanding, the Constitutional Court of Ukraine holds that the aforementioned provisions of Temporary Rules of Procedure cannot be taken into consideration since the Rules in general are incompliant with the Constitution since they were approved with a Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine and not with a Law.

Since Temporary Rules of Procedure are not a law, their norms may not be seen as legislative regulations of the principles for formation, organization of activities and termination of activities of the coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine.

The coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine (hereinafter referred to as the «coalition») became a subject of constitutional legal relations after the Constitution was amended by the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine» no.2222-IV dd. December 8, 2004. However, the Constitution contains no definition thereof.

The word combination «coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine» is mentioned not only in Articles 83.6, 83.7 and 83.9 of the Constitution, interpretation of the contents of which is requested by national deputies of Ukraine,

but also in Articles 83.8, 83.10, 90.2.1, 106.1.9 and 114.3 of the Constitution. Its definition is to be founded on a constitutional basis uniting political and legal aspects for formation of the coalition of deputy factions, organization and termination of its activities, including the principal goal of its creation provided for in Articles 83.8, 106.1.9 and 114.3 of the Constitution — formation of the Government of Ukraine.

Formation or non-formation of a coalition of deputy factions has specific constitutional and legal consequences. If within one month the Verkhovna Rada fails to form a coalition of deputy factions (or a coalition of deputy factions that meets the requirements of Article 83 of the Constitution is absent), the President of Ukraine has a right to terminate authorities of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 90.2.1 of the Constitution). The fact of formation of the coalition of deputy factions directly determines formation of the Cabinet of Ministers of Ukraine (Articles 83.8, 106.1.9 and 114.3 of the Constitution).

Pursuant to the Constitution, the constitutional membership of the Verkhovna Rada of Ukraine is four hundred and fifty national deputies of Ukraine (Article 76.1).

Pursuant to Article 83.6 of the Constitution, a coalition of deputy factions is formed in the Verkhovna Rada of Ukraine based on the results of election and reconciliation of political positions which consists of the majority of national deputies of Ukraine of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine. A requirement concerning the total number of national deputies of Ukraine who as members of deputy factions form the coalition of deputy factions applies both to the moment of formation of the coalition and to the whole period of its existence. Thus, members of the coalition of deputy factions may be only those national deputies of Ukraine who are members of deputy factions that formed the coalition. Affiliation of national deputies of Ukraine with a respective faction plays the decisive role of deputy factions in the process of formation of the coalition of deputy factions. Namely, pursuant to Article 83.10 of the Constitution, a deputy faction whose members constitute the majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine has the rights of a coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine.

The Constitution also identified the subjects of formation of a coalition of deputy factions — deputy factions. Hence, whereas a deputy faction is a group of national deputies of Ukraine elected on the election list of a respective political party (election bloc of political parties), the coalition of deputy factions consists of deputy factions that according to the results of election and reconciliation of political positions formed a coalition of deputy factions.

According to the Constitution, the principles for formation of the coalition of deputy factions are determined by the Constitution and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 83.9).

The Constitution in Articles 83.6 and 83.7 sets forth the basic principles for formation of the coalition of deputy factions; the coalition of deputy factions is formed on the basis of the results of election and reconciliation of political positions of deputy factions from the majority of national deputies of Ukraine of the constitutional membership of the Verkhovna Rada of Ukraine within one month.

The procedure for termination of authorities of deputy factions also has to be determined by the Constitution and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 83.9 of the Constitution).

The constitution defines individual grounds for termination of activities of the coalition of deputy factions. More specifically, the coalition of deputy factions ceases its activities simultaneously with termination of authorities of the Verkhovna Rada of Ukraine of respective convocation (Articles 81.1, 82.2 and 90.1). Decrease of the numeric strength of the coalition of deputy factions, namely because of the exit of one or several deputy factions from it (non-replacement of national deputies of Ukraine whose authorities were early terminated with the candidates for national deputies following them in the election list of a respective political party (election bloc of political parties)) to the number lower than provided for in the Constitution entails termination of activities of the coalition from the moment of occurrence of such decrease (Article 83.6 of the Constitution).

Fundamental Law of Ukraine does not provide for the procedure for termination of activities of the coalition of deputy factions. This means that there is a legislative gap in legal regulation of this issue. However, filling such gaps is beyond the terms of reference of the Constitutional Court. These issues are to be regulated in the Constitution of Ukraine and/or the Law on the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. In the light of the problem raised by the constitutional petition, the word combination «coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine» mentioned in Articles 83.6, 83.7 and 83.9 of the Constitution should be understood as an association that was formed as provided for in the Constitution and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine based on the results of election of several deputy factions, numeric strength of which makes up the majority of the constitutional membership of the Verkhovna Rada of Ukraine, which (deputy factions) agreed to carry out joint parliamentary activities upon reconciliation of their political positions.

2. Temporary Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine approved with a Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On Some Aspects of Normative Legal Support of Activities of the Verkhovna Rada of Ukraine» no.247-VI dd. April 8, 2008 is recognized non-compliant with the Constitution (unconstitutional) from the moment of its coming into effect.

3. Temporary Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine that were recognized non-compliant with the Constitution become ineffective from the day of adoption of this Decision by the Constitutional Court of Ukraine.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Бринцева В.Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України
щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої
статті 83 Конституції України
(справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)

Рішенням від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 (далі — Рішення) Конституційний Суд України встановив, що в аспекті порушеного у конституційному поданні питання словосполучення «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частинах шостій, сьомій, дев'ятій статті 83 Конституції України, слід розуміти як сформоване на встановлених Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України засадах об'єднання за результатами виборів кількох депутатських фракцій, кількість народних депутатів України в яких становить більшість від конституційного складу Верховної Ради України, які (депутатські фракції) на основі узгодження політичних позицій погодились на спільну парламентську діяльність.

Конституційний Суд України також припинив конституційне провадження у справі в частині конституційного подання щодо офіційного тлумачення словосполучення «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частині дев'ятій статті 83 Конституції України, з урахуванням конституційного положення про встановлення мінімального чисельного складу коаліції депутатських фракцій на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, та визнав Тимчасовий регламент Верховної Ради України, затверджений Постановою Верховної Ради України «Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України» від 8 квітня 2008 року № 247-VI, таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) з моменту набрання ним чинності.

Не заперечуючи висновку про те, що суб'єктом формування коаліції є лише депутатські фракції, а не окремі депутати, слід зазначити, що з метою надання подібного за суттю тлумачення ніякої потреби виходити за межі предмета конституційного провадження у Конституційного Суду України не було.

Відповідно до загальних засад судочинства провадження у справі відбувається в межах конституційного подання, визначених ухвалою про відкриття конституційного провадження у справі та іншими процесуальними рішеннями. Суб'єкт права на конституційне подання питання про визнання Тимчасового Регламенту Верховної Ради України неконституційним не ставив.

Дійсно, в частині другій статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачено, що «якщо при тлумаченні Закону України (його окремих положень) була встановлена наявність ознак його невідповідності Конституції

України, Конституційний Суд України у цьому ж провадженні вирішує питання щодо неконституційності цього Закону». Зі змісту цієї норми випливає, що розширення предмета конституційного провадження можливе лише у разі тлумачення Закону, а не окремих конституційних положень.

Додатковими підставами для розширення меж конституційного контролю у конкретній справі можуть бути також випадки, передбачені частиною третьою статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України», згідно з якою у Конституційного Суду України є повноваження визнати неконституційними інші правові акти, крім тих, щодо яких відкрито конституційне провадження у справі, але лише у тому разі, якщо вони впливають на прийняття рішення.

Виходячи з наведених норм, якими врегульовано процес конституційного судочинства, слід дійти висновку про безпідставність розширення його меж у цій справі і застосування процедури конституційного контролю щодо Тимчасового Регламенту Верховної Ради України. При цьому необхідно враховувати, що відповідно до пункту 15 частини першої статті 85 Конституції України у системному зв'язку з пунктом 21 частини першої статті 92 Конституції України виключно законом повинен прийматись документ, який іменується Регламентом Верховної Ради України.

Саме цю правову позицію Конституційний Суд України сформулював у своєму Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 (справа про Регламент Верховної Ради України). Відповідно до наведених конституційних норм законом має затверджуватись Регламент Верховної Ради України, який містить положення, що стосуються організації і порядку діяльності єдиного органу законодавчої влади держави.

Разом з тим таке конституційне унормування не виключає можливості затвердження постановою Верховної Ради України регламенту, який регулює внутрішню діяльність парламенту, а також будь-яких тимчасових положень, правил, у тому числі й у формі тимчасового регламенту.

Як вбачається з Постанови Верховної Ради України «Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України» від 8 квітня 2008 року № 247-VI, чинний Тимчасовий регламент Верховної Ради України затверджений на виконання зазначеного Рішення Конституційного Суду України «на період законодавчого врегулювання питань організації та порядку діяльності Верховної Ради України».

За цих умов рішення визнати Тимчасовий регламент Верховної Ради України неконституційним є безпідставним і невмотивованим.

Підпункт 3.1 мотивувальної частини Рішення, крім посилання на відповідні рішення Суду, не містить достатніх і переконливих обґрунтувань прийнятого (в цій частині) рішення.

Сам факт затвердження Тимчасового регламенту Верховної Ради України постановою, а не законом, міг би слугувати лише підставою для припинення конституційного провадження в цілому у справі за невідомістю у зв'язку з необхідністю належного законодавчого визначення словосполучень, відповідних механізмів як щодо створення, так і припинення діяльності коаліції.

Аналіз роз'яснення Конституційним Судом України словосполучення «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» (пункт 1 резолютивної частини

Рішення) дає підстави для критики, оскільки по суті це є своєрідною словесною компіляцією (зібранням) словосполучень з окремих конституційних положень і не містить елементів тлумачення, яке мав би дати орган конституційної юрисдикції, зосередившись на цьому питанні.

Безпідставне розширення Конституційним Судом України у своєму Рішенні меж конституційного провадження і конституційний контроль правового акта, який не стосувався предмета конституційного розгляду, не сприяють підвищенню ефективності конституційного судочинства.

Суддя Конституційного Суду України

В. Бринцев

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М.А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України
щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої,
дев'ятої статті 83 Конституції України
(справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)

1. На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) (далі — Рішення).

Своїм Рішенням Конституційний Суд України в пункті 1 резолютивної частини розтлумачив, що: «В аспекті порушеного у конституційному поданні питання словосполучення «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частинах шостій, сьомій, дев'ятій статті 83 Конституції України, слід розуміти як сформоване на встановлених Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України засадах об'єднання за результатами виборів кількох депутатських фракцій, кількість народних депутатів України в яких становить більшість від конституційного складу Верховної Ради України, які (депутатські фракції) на основі узгодження політичних позицій погодилися на спільну парламентську діяльність».

Пунктом 2 резолютивної частини Рішення Конституційний Суд України припинив конституційне провадження у справі в частині конституційного подання щодо офіційного тлумачення словосполучення «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України», що міститься у частині дев'ятій статті 83 Конституції України, з урахуванням конституційного положення про встановлення мінімального чисельного складу коаліції депутатських фракцій на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Пунктом 3 резолютивної частини Рішення Конституційний Суд України визнав Тимчасовий регламент Верховної Ради України, затверджений Постановою Верховної Ради України «Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України» від 8 квітня 2008 року № 247-VI таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) з моменту набрання ним чинності.

Пунктом 4 Рішення Тимчасовий регламент Верховної Ради України, визнаний таким, що не відповідає Конституції України, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Суб'єкт права на конституційне подання просив дати офіційне тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України, зокрема

словосполучень «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» та «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України».

Ним не піддавалась сумніву конституційність Тимчасового регламенту Верховної Ради України, затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України» від 8 квітня 2008 року № 247-VI (далі — Тимчасовий Регламент). Вважаю, що Конституційний Суд України без достатніх правових підстав ініціював розгляд питання щодо неконституційності Тимчасового Регламенту в цілому.

Відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» у разі, якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, і які впливають на прийняття рішення чи надання висновку у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними.

Таким чином, право визнати неконституційним інший правовий акт, крім того, щодо якого порушено провадження, у Конституційного Суду України виникає лише тоді, коли виявлено невідповідність цього акта Конституції України і зазначений акт (тобто інший, щодо якого не порушено конституційне провадження) впливає на прийняття рішення чи надання висновку у справі. Клопотання суб'єкта права на конституційне подання стосувалося лише надання тлумачення щодо положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України, зокрема словосполучень «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» та «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України».

Суб'єкт права на конституційне подання не звертався з клопотанням щодо конституційного контролю Тимчасового регламенту. Піддавши конституційному контролю Тимчасовий регламент, Конституційний Суд України вийшов за рамки конституційного подання за відсутності підстав, зазначених в статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Підтримуючи концепцію щодо форми Регламенту Верховної Ради України (далі — Регламент), висловлену мною в окремій думці на Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 (справа про Регламент Верховної Ради України), **ВВАЖАЮ:**

1. Конституційним Судом України у Рішенні закладено суперечність між різними його положеннями.

Що стосується форми правового акта, якому Конституційний Суд України дав оцінку на предмет конституційності, то вона не має жодного впливу на об'єкт тлумачення — положення частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України, зокрема словосполучень «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» та «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України», а тому вважаю, що із зазначених мотивів у Конституційного Суду України не було підстав для визнання неконституційним Тимчасового регламенту.

2. В основу Рішення про визнання Тимчасового регламенту неконституційним Конституційний Суд України поклав позицію Конституційного Суду України, викладену в Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 (справа про Регламент Верховної Ради України) та положення пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України, мотивуючи свій висновок тим, що Регламент, який унормовує організацію і діяльність Верховної Ради України, має прийматися виключно як закон України і за встановленою статтями 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання ним чинності.

Однак з таким підходом не зовсім можна погодитися, оскільки Конституційний Суд України зробив свій висновок щодо неконституційності Тимчасового регламенту, не розглянувши положення пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України в системному зв'язку з положеннями частин п'ятої, дев'ятої статті 83, пункту 15 частини першої статті 85, частини третьої статті 88, які узгоджуються з положеннями частини другої статті 85, статті 91 Конституції України.

У частинах п'ятій, дев'ятій статті 83, пункті 15 частини першої статті 85, частині третьої статті 88 Конституції України йдеться про Регламент.

Згідно з пунктом 21 частини першої статті 92 організація і порядок діяльності Верховної Ради України визначаються виключно законами України. Рішення не має висновку, що Тимчасовий регламент містить виключно положення щодо організації і порядку діяльності Верховної Ради України.

Як зазначалося мною раніше в окремій думці на Рішення від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 (справа про Регламент Верховної Ради України) вважаю, що Регламент регулює різні правила, в тому числі і внутрішні, якими визначається внутрішній порядок (розпорядок, режим) роботи. Регламент (фр. *reglement*, від лат. *regula* — правило) — нормативно-процесуальний акт, що визначає внутрішню організацію і порядок діяльності (Шляхтун П.П. Конституційне право: Словник термінів. — К., 2005. — С. 451). Регламент — (від фр. *regle* — правило) — нормативно-правовий акт, який визначає внутрішню організацію і порядок діяльності органу державної влади чи місцевого самоврядування. Регламент, як правило, приймається самим органом на основі і відповідно до Конституції і законів України, що визначають статус даного органу влади. Регламент не володіє силою закону, але визнається джерелом конституційного права (Арутюнян Т. Т., Баглай М. В. Конституционное право: Энциклопедический словарь. — М., 2006. — С. 393). Регламент: 1) прийнятий розпорядок ведення зборів, засідання і т. ін.; 2) заведений розпорядок дня, режим праці і т. ін.; 3) інструкція, зведення правил для користування чим-небудь (Словник української мови / За ред. І. К. Білодіда та ін. — Т. 8. — К., 1977. — С. 478).

Рішенням, яким Тимчасовий регламент визнано неконституційним, Конституційний Суд України вдруге позбавив Верховну Раду України можливості самостійно регулювати питання своєї внутрішньої діяльності.

Нормативно-правовий акт, який має регулювати роботу Верховної Ради України, повинен містити як механізм реалізації її конституційних повноважень, так і відрізнятися високим ступенем деталізації щодо упорядкування внутрішніх відносин, які виникають у процесі реалізації своїх повноважень, що характерно для регламенту і не властиво для закону як нормативно-правового акта.

Закон регулює найбільш важливі питання суспільного і державного життя. Визначати, в який спосіб та в якій формі має регулюватися порядок/режим роботи державних інститутів, якою, в тому числі, є Верховна Рада України, — їх внутрішнє питання, їх право.

Регулювання порядку роботи парламенту зумовлено такою правовою формою, яка може наділяти учасників відносин суб'єктивними правами і обов'язками та детально регламентувати їх здійснення, що характерно для регламенту і не властиво для закону як нормативно-правового акта вищої юридичної сили, який регулює найважливіші суспільні відносини.

Конституційний Суд України, визнавши неконституційним Тимчасовий регламент в цілому, незважаючи на те, що в ньому були норми, положення яких регулювали внутрішні правила поведінки, які стосуються діяльності Верховної Ради України, встановив норми, за якими виключно законом повинні визначатися внутрішній порядок (розпорядок, режим), правила роботи Верховної Ради України, та в такий спосіб позбавив Верховну Раду України можливості самостійно регулювати будь-які правила внутрішньої поведінки.

Згідно зі статтею 91 Основного Закону України Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти. Вона здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання (частина друга статті 85). За пунктом 15 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить прийняття Тимчасового регламенту. Законодавець таким чином визначив Регламент як окремий, відмінний від закону акт Верховної Ради України, який вона має право приймати в межах своїх повноважень.

Зазначене положення узгоджується з положеннями частин п'ятої, дев'ятої статті 83 Конституції України, відповідно до яких формування, організація діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюється Конституцією України та Регламентом, і положеннями частини третьої статті 88 Конституції України, за якими Голова Верховної Ради України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією, у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України.

Чинна Конституція України закріпила повноваження Верховної Ради України приймати Регламент, яким врегульований внутрішній порядок роботи парламенту, порядок здійснення повноважень Головою Верховної Ради України, питання діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, які Конституційний Суд України своїм Рішенням, по суті, поставив під сумнів легітимність цих положень Основного Закону України, що є неприпустимим.

Даючи оцінку Тимчасовому регламенту, Конституційний Суд України в основу свого Рішення поклав положення пункту 21 частини першої статті 92 та правові позиції Конституційного Суду України, висловлені в його рішеннях, які ґрунтувалися на нормах Конституції України 1996 року, знехтувавши іншими нині чинними її положеннями. При цьому Конституційний Суд України, аналізуючи Регламент, не дав оцінки положенням частин п'ятої, дев'ятої статті 83, пункту 15 частини першої статті 85, частини третьої статті 88 чинної Конституції України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня

2004 року № 2222–IV, а також історичного тлумачення й оцінки змін зазначених положень Конституції України.

Чинною редакцією Основного Закону України встановлено форму нормативно-правового акта, яким має регулюватися порядок роботи Верховної Ради України, а саме: Регламентом — самостійним нормативно-правовим актом Верховної Ради України, визначеним положеннями Конституції України (частини п'ята, дев'ята статті 83, пункт 15 частини першої статті 85, частина третя статті 88), а не законом про Регламент.

Конституційний Суд України як не може встановлювати, якою формою нормативно-правового акта повинен регулюватися порядок роботи Верховної Ради України, так не має права вказувати, які питання державного чи суспільного життя мають регулюватися законом України, а які — іншими нормативно-правовими актами, а також не наділений правом усувати неузгодженості, закладені в Основному Законі України, віддаючи перевагу одним положенням Конституції України на шкоду іншим положенням Конституції.

Регулювання порядку роботи Верховної Ради України Регламентом не суперечить пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України. За чинною редакцією зазначеного пункту організація і порядок діяльності Верховної Ради України визначаються законами України, однак правове поле має прогалину, яку законодавець може заповнити, прийнявши закон, яким будуть передбачені організація і порядок роботи Верховної Ради України. Верховна Рада України має право прийняти закон, який повинен регулювати організацію і порядок її діяльності, однак це не є її обов'язком.

Визнавши Рішенням неконституційним Тимчасовий регламент, Конституційний Суд України протиставив положення пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України положенням частин п'ятої, дев'ятої статті 83, пункту 15 частини першої статті 85, частини третьої статті 88 Основного Закону України та поставив під сумнів легітимність окремих положень Конституції України, а саме: частин п'ятої, дев'ятої статті 83, пункту 15 частини першої статті 85, частини третьої статті 88, що виходить за межі його повноважень.

Крім того, положення, закладене в пункті 3 резолютивної частини Рішення, за яким Конституційний Суд України визнав Тимчасовий регламент Верховної Ради України, затверджений Постановою Верховної Ради України «Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України» від 8 квітня 2008 року № 247–VI, таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) з моменту набрання ним чинності, суперечить положенням статті 152 Конституції України. Закон та інший правовий акт може визнаватися неконституційним тільки за рішенням Конституційного Суду України лише з моменту винесення відповідного рішення органом конституційної юрисдикції, який вправі (і тільки він) піддавати конституційному контролю зазначені в Конституції України (статтях 147, 150, 151, 159) об'єкти конституційного контролю.

Конституція не містить презумпції неконституційності законів апіорі і такі є конституційними до моменту винесення щодо них Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Відповідно до частини другої статті 152 закону, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними,

втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Тобто день ухвалення рішення про неконституційність об'єкта конституційного контролю є точкою відліку його неконституційності, а відтак його нечинності, оскільки ці дві категорії є взаємопов'язаними згідно з положеннями статті 152 Конституції України і впливають одна з одної — день визнання закону (акта) неконституційним рішенням Конституційного Суду України є днем втрати чинності цим законом (актом).

Крім того, зазначеним пунктом рішення поставлено під сумнів легітимність всіх дій, вчинених Верховною Радою України на підставі Тимчасового Регламенту з 8 квітня 2008 року, та всіх її рішень, прийнятих з 8 квітня 2008 року.

Суддя Конституційного Суду України

М. Маркуш

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Ткачука П. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України
щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої,
дев'ятої статті 83 Конституції України
(справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (далі — Рішення).

1. Приймаючи Рішення у справі, Конституційний Суд України недостатньо повно дослідив конституційно-правові засади здійснення державної влади. Питання утворення і діяльності коаліції у Верховній Раді України необхідно досліджувати у системному зв'язку з представницьким характером парламенту, статусом народного депутата України, роллю і місцем політичних партій у здійсненні державної влади.

Варто було врахувати, що Верховна Рада України покликана реалізовувати суверенну волю українського народу і її діяльність має представницький характер, в основу якої покладено мандат народного депутата України. Саме народних депутатів України народ обирає і уповноважує представляти свої інтереси у парламенті, саме вони становлять повноважність парламенту. Обрання їх у кількості, не меншій як дві третини від конституційного складу парламенту, та прийняття ними присяги дає Верховній Раді України повноважність і можливість здійснювати свої функції.

У Рішенні Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 вказується, що Верховна Рада України за своєю природою є представницьким органом державної влади, який відповідно до частини першої статті 76 Конституції України складається з 450 народних депутатів України — громадян України. Формування шляхом прямих виборів і функціонування на засадах колегіальності забезпечують Верховній Раді України характер представницького органу.

В іншому Рішенні (від 7 липня 1998 року № 11-рп/98) Конституційний Суд України вказав, що народний депутат України одержує депутатський мандат від виборців, з якими він як їх представник підтримує зв'язок. За допомогою механізму цього представництва громадяни України реалізують своє конституційне право брати участь в управлінні державними справами і здійснюють народне волевиявлення. Народний депутат України є повноважним представником українського народу у Верховній Раді України, відповідальним перед ним і покликаний виражати й захищати його інтереси. Виконання народним депутатом України своїх обов'язків в інтересах усіх співвітчизників впливає із змісту присяги, яку він склав перед Верховною Радою України.

Слід зазначити, що у здійсненні своїх повноважень, в тому числі й у Верховній Раді України, народні депутати України мають рівні права, які не можуть бути обмежені за умови належності чи неналежності до будь-яких депутатських груп (фракцій). Гарантії держави щодо свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина четверта статті 15 Конституції України), поширюються і на народних депутатів України (Рішення від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98).

2. Політичні партії в Україні відображають політичну, економічну та ідеологічну багатоманітність суспільного життя. Відповідно до статті 36 Конституції України вони сприяють формуванню і визначенню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Водночас свобода об'єднання в політичні партії не дає їм підстав для втручання у діяльність органів державної влади, їх участь у державному житті певною мірою обмежена. Зокрема, Конституція України не допускає створення і діяльності організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, у виконавчих органах місцевого самоврядування. Діяльність структур політичних партій в єдиному органі законодавчої влади — парламенті і представницьких органах місцевого самоврядування чітко регламентована Конституцією і законами України.

3. Положення статей 81, 83 Конституції України передбачають формування і діяльність у Верховній Раді України за результатами виборів депутатських фракцій і коаліції депутатських фракцій. Таким чином в Основному Законі України означена участь політичних партій у діяльності єдиного органу законодавчої влади, їх можливість організаційної і політичної консолідації з метою реалізації програмних цілей і задач.

Із положень Конституції України випливає, що коаліція депутатських фракцій у парламенті є результатом вільних політичних домовленостей. З огляду на правову природу і похідний характер формування, вона не віднесена до критеріїв повноважності парламенту як органу державної влади. Водночас несформування протягом одного місяця коаліції депутатських фракцій дає Президенту України право достроково припинити повноваження Верховної Ради України. Тобто за умови дії пропорційної виборчої системи політична консолідація у парламенті є фактором його спроможності виконувати свої функції.

Діяльність коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України може мати реальний або номінальний характер, тобто коли вона фактично здійснює свої функції або коли вона існує формально і з різних підстав своїх функцій не виконує. Невиконання коаліцією депутатських фракцій своїх функцій за певних обставин також є фактором неспроможності парламенту приймати рішення.

З аналізу положень Конституції України можна зробити висновок, що коаліція депутатських фракцій набуває статусу сталої парламентської більшості, основними критеріями якої є наявність організаційно оформленої сталої більшості народних депутатів України і сталої більшості голосів, необхідних для формування Кабінету Міністрів України, прийняття законів та інших правових актів Верховної Ради України.

4. Як вбачається з положень статті 81 Конституції України, суб'єктом формування депутатських фракцій у Верховній Раді України є народні депутати України, обрані від політичної партії (виборчого блоку політичних партій). На основі узгодження політичних позицій депутатських фракцій, на підставі волевиявлення народних депутатів України, що входять до їх складу, формується коаліція (союз) депутатських фракцій. Основний Закон України вказує, що в коаліції має бути така кількість народних депутатів, яка становить більшість від конституційного складу Верховної Ради України. Отже, суб'єктами формування коаліції у Верховній Раді України є фракції політичних партій (виборчого блоку політичних партій) і народні депутати України, які входять до їх складу.

Народні депутати України як повноважні представники українського народу у Верховній Раді України наділені як самостійними повноваженнями, так і спільними повноваженнями, що становлять компетенцію органу державної влади. Під час здійснення повноважень вони не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, їм гарантується депутатська недоторканність (стаття 80 Конституції України). Тому перебування народного депутата України як у складі депутатської фракції, так і в складі коаліції не позбавляє його права, керуючись власною совістю, діяти у Верховній Раді України в інтересах Українського народу.

5. Конституція України передбачає (частина десята статті 83), що коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України може не утворюватися взагалі. У разі якщо за результатами виборів у новообраній Верховній Раді України сформовано депутатську фракцію, до складу якої увійшло більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, то така фракція має права коаліції депутатських фракцій. Це положення Основного Закону України вказує на те, що суб'єктом формування сталої парламентської більшості є народні депутати України. Крім того, слід враховувати, що суб'єктом прийняття рішень у Верховній Раді України за будь-яких умов — наявності коаліції чи її відсутності — є народний депутат України (відповідна кількість народних депутатів України), а не фракції. А коаліція як політичне утворення на своїх зборах приймає рішення не фракційним, а персональним голосуванням народних депутатів України, які входять до її складу. Тому під терміном «коаліція депутатських фракцій», що вживається у частині шостій статті 83 Конституції України, слід розуміти політично узгоджене, добровільне фракційне об'єднання народних депутатів України у Верховній Раді України, що становить більшість від її конституційного складу.

Таким чином, Конституція України закріпила обов'язкову організаційну належність народних депутатів України до фракцій політичних партій (виборчого блоку політичних партій), від яких вони обрані. Обов'язковою належності народного депутата України до коаліції депутатських фракцій Основний Закон України не закріпив. Народний депутат України, перебуваючи організаційно у фракції, може самостійно визначитися при прийнятті рішень в ній, в коаліції чи парламенті. Конституція України, закріпивши політичну структуру парламенту, не має на меті цим самим обмежити право народного депутата України діяти в інте-

ресак усіх співвітчизників. Для цього вона надала їм право вільно висловлюватися і голосувати у парламенті та його органах, гарантує їх недоторканність. Тому єдність як у фракціях, так і в коаліції має досягатися шляхом формування їх на стійкій світоглядній основі, узгодження політичних позицій суб'єктів, вироблення прийнятних рішень, особистими переконаннями тощо.

6. Помилковим, на наш погляд, є висновок Конституційного Суду України про неконституційність Тимчасового регламенту Верховної Ради України.

По-перше, підставою для розгляду питання щодо його неконституційності Суд чомусь взяв не вимоги статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» про необхідність впливу правового акта, який не є предметом конституційного подання, на прийняття рішення у справі, а «власні варіанти тлумачення» народними депутатами України положень Конституції України, «які ґрунтуються на аналізі положень Тимчасового регламенту Верховної Ради України». Однак власні варіанти тлумачення, викладені суб'єктом права на конституційне подання в їх клопотаннях, не можуть вважатися правовою підставою для прийняття Судом будь-яких рішень у справі. Взагалі, тлумачення положень Конституції України має базуватися на закладених в ній конституційно-правових принципах, а не на приписах підзаконних актів, яким є Регламент Верховної Ради України.

Суд помиляється, коли стверджує, що Тимчасовий регламент Верховної Ради України в цілому не відповідає Конституції України у зв'язку із затвердженням його постановою Верховної Ради України, а не законом. Конституція України не передбачає затвердження Регламенту Верховної Ради України як нормативно-правового акта законом. Вона визначає Регламент Верховної Ради України і закон як різні нормативно-правові акти (пункти 3, 15 частини першої статті 85, пункт 21 частини першої статті 92), якими Верховна Рада України може врегулювати свою діяльність. Тобто з положень Конституції України випливає, що діяльність Верховної Ради України унормовується Конституцією України, законом і регламентом. Тому Конституційний Суд України не може позбавити Верховну Раду України права приймати у питаннях врегулювання своєї діяльності, крім закону, такий визначений Конституцією України нормативно-правовий акт, як регламент.

Відтак висновок Суду, що «оскільки Тимчасовий регламент не є законом, то його норми не можуть вважатися законодавчим врегулюванням засад формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України», є таким, що суперечить зазначеним нормам Конституції України, в першу чергу частині дев'ятій статті 83, де зазначено, що саме питання діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України визначаються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (спеціальна норма), в той час як питання організації і порядку діяльності Верховної Ради України згідно з пунктом 21 частини першої статті 92 визначаються законом (загальна норма).

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням
громадянина Харчука Василя Івановича щодо офіційного тлумачення
словосполучення «правові акти індивідуальної дії»,
що вживається у частині другій статті 19
Кодексу адміністративного судочинства України

м. К и ї в
19 червня 2008 року
№ 17-у/2008

Справа № 2-14/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого, доповідача,
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,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Харчука Василя Івановича щодо офіційного тлумачення словосполучення «правові акти індивідуальної дії», що вживається у частині другій статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747–IV (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., №№ 35–37, ст. 446).

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянин Харчук В. І. — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення словосполучення «правові акти індивідуальної дії», що вживається у частині другій статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — Кодекс).

Приводом для офіційного тлумачення, як наголошено в конституційному зверненні, є неоднозначне застосування положення частини другої статті 19 Кодексу, згідно з яким адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються інтересів конкретної особи, вирішуються адміністративними судами за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача.

Як приклади неоднозначного застосування вказаного положення Кодексу, в якому вживається словосполучення «правові акти індивідуальної дії», автор клопотання наводить ухвали Печерського районного суду міста Києва від 12 вересня 2006 року, від 25 липня 2007 року, ухвалу Судової палати в цивільних справах апеляційного суду міста Києва від 20 грудня 2006 року.

2. Третя колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 13 травня 2008 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 непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

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

У вересні 2006 року та у липні 2007 року Харчук В. І. звернувся до Печерського районного суду міста Києва з позовом у порядку адміністративного судочинства про визнання протиправним твердження, викладеного в абзаці третьому пункту 2 Положення про стипендії Президента України для переможців Всеукраїнського конкурсу-захисту науково-дослідницьких робіт учнів — членів Малої академії наук України, затвердженого Указом Президента України від 16 травня 2006 року № 398 (далі — Положення).

Ухвалою Печерського районного суду міста Києва від 12 вересня 2006 року було відмовлено у прийнятті позовної заяви Харчука В. І. до розгляду, мотивуючи тим, що вказаний адміністративний позов не підсудний цьому суду, оскільки позивач фактично оскаржує нормативно-правовий акт у частині, що стосується виключно його інтересів, і тому відповідно до частини другої статті 19 Кодексу ця справа має іншу територіальну підсудність.

20 грудня 2006 року Судова палата в цивільних справах апеляційного суду міста Києва зазначену ухвалу залишила без змін.

Ухвалою Печерського районного суду міста Києва від 25 липня 2007 року згідно зі статтею 107 Кодексу за позовною заявою Харчука В. І. про визнання

протиправним твердження, викладеного в абзаці третьому пункту 2 Положення, було відкрито провадження у справі.

Відповідно до статті 94 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.

За правовою позицією Конституційного Суду України неоднозначність — це коли одна й та сама норма правового акта застосовується органами державної влади по-різному за однакових обставин (Ухвала Конституційного Суду України від 16 листопада 2006 року № 13-у/2006).

Як свідчить аналіз доданих до конституційного звернення матеріалів, відмінність рішень судів загальної юрисдикції полягає у неоднаковому визначенні територіальної підсудності справи, що є результатом застосування різних правових норм (у першому випадку — частини другої статті 19 Кодексу, у другому — статті 107 Кодексу).

Крім того, щоб дати відповідь на питання, яке порушено у конституційному зверненні, Конституційний Суд України має перевірити правильність визначення територіальної підсудності справи, що фактично зводиться до встановлення статусу конкретного правового акта — Положення.

Отже, обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні, наведене громадянином Харчуком В. І., не підтверджує наявності неоднозначного застосування словосполучення «правові акти індивідуальної дії», що вживається у частині другій статті 19 Кодексу.

Таким чином, конституційне звернення не відповідає вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», тому підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 14, 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 Харчука Василя Івановича щодо офіційного тлумачення словосполучення «правові акти індивідуальної дії», що вживається у частині другій статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-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 відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення сталого функціонування і розвитку ринку природного газу»

м. Київ
19 червня 2008 року
№ 19-у/2008

Справа № 2-21/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак 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,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни — доповідача,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення сталого функціонування і розвитку ринку природного газу» від 7 вересня 2007 року № 842 (Офіційний вісник Президента України, 2007 р., № 28, ст. 581).

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

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 52 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Указ Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення сталого функціонування і розвитку ринку природного газу» від 7 вересня 2007 року № 842 (далі — Указ).

У преамбулі Указу зазначено, що він виданий відповідно до пунктів 1, 3, 17 частини першої статті 106 Конституції України та статті 8 Закону України «Про основи національної безпеки України».

Указом затверджено Рекомендації щодо розроблення директив на переговори з питань поставки на територію України, транзиту та зберігання природного газу (стаття 1); Кабінету Міністрів України доручено забезпечити підготовку та затвердження проекту директив на переговори з цих питань; передбачено участь представників Міністерства закордонних справ України та Апарату Ради національної безпеки і оборони України у переговорах (стаття 2); встановлено перелік посадових осіб, які виступають з офіційними заявами та коментарями з питань позиції української сторони на переговорах (стаття 3); затверджено План заходів щодо стабілізації ситуації на ринку природного газу (стаття 4); контроль за виконанням Указу покладено на Секретаря Ради національної безпеки і оборони України (стаття 5).

2. Обґрунтовуючи невідповідність Конституції України (неконституційність) Указу, суб'єкт права на конституційне подання посилається на окремі положення статей 5, 6, 8, 19, 106, 116 Конституції України.

На думку народних депутатів України, положення пунктів 1, 3, 17 частини першої статті 106 Конституції України щодо повноважень Президента України вирішувати питання національної безпеки і оборони, зовнішньоекономічної діяльності означають, що Президент України здійснює їх через відповідну систему органів виконавчої влади. Свою позицію автори клопотання мотивують положеннями пункту 31 частини першої статті 106, пункту 10 статті 116 Конституції України, згідно з якими повноваження Президента України встановлюються лише Конституцією України, а повноваження Кабінету Міністрів України — Конституцією і законами України, та висновком Конституційного Суду України про вичерпне визначення Конституцією України повноважень Президента України (Рішення Конституційного Суду України у справі про гарантії діяльності народного депутата України від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003).

Наводячи положення законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про міжнародні договори України» щодо повноважень Кабінету Міністрів України у сфері зовнішньої політики, ведення переговорів та укладення міжнародних договорів від імені Уряду України та правову позицію Конституційного Суду України щодо повноважень Президента України і Кабінету Міністрів України, викладену в Рішенні Конституційного Суду України у справі про управління нафтовою галуззю від 5 жовтня 2005 року № 7-рп/2005, автори клопотання стверджують, що Президент України, видавши Указ, вийшов за межі своїх повноважень і втрутився в компетенцію Кабінету Міністрів України.

Крім того, суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Указом врегульовані економічні відносини, до яких застосовувалися приписи пункту 4 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. Тому, на його переконання, «прийняття Указу замість закону означає не що інше, як підміна Президентом України парламенту».

Народні депутати України також зазначають, що положення Указу про здійснення Секретарем Ради національної безпеки і оборони України контролю за виконанням Указу не узгоджується з Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України».

Отже, на думку авторів клопотання, Указ суперечить вимогам статей 5, 6, 8, 19, 106, 116 Конституції України.

3. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 4 червня 2008 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».

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

4.1. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні зазначається правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень (пункт 4 частини другої статті 39); викладаються відповідні 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 (частина перша статті 71); підставою для конституційного подання є наявність спору стосовно повноважень конституційних органів державної влади України, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, якщо суб'єкт права на конституційне подання вважає, що оспорюваний правовий акт, яким встановлено повноваження зазначених органів, не відповідає Конституції України (стаття 75).

Однак, як свідчить зміст конституційного подання, у наведених твердженнях про перевищення Президентом України своїх повноважень, яке призвело водночас до втручання у компетенцію як Кабінету Міністрів України, так і Верховної Ради України, а відтак про невідповідність Указу статтям 5, 6, 8, 19, 106, 116 Конституції України не міститься правового обґрунтування.

Так, оспоряючи Указ у цілому, народні депутати України не посилаються на жодні положення Указу, в яких, на їх погляд, Президент України додатково врегулював інші повноваження, ніж ті, що передбачені Конституцією України.

Крім того, автори клопотання не долучили до конституційного подання затверджений Указом додаток № 1.

Указ, як видно з його змісту, передбачає відповідні заходи щодо ведення переговорів з питань поставки, транзиту територією України та зберігання природно-

го газу. Норми Указу мають характер доручень та рекомендацій уряду щодо стабілізації ситуації на ринку природного газу і не спрямовані на зміну функцій Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі виконавчої влади.

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України Президент України у виданих ним актах може формувати адресовані Кабінету Міністрів України відповідні вказівки (доручення), які мають надаватися главою держави в межах його конституційних повноважень. При цьому Президент України не може змінювати визначені Конституцією України функції Кабінету Міністрів України, в тому числі функцію управління об'єктами державної власності, а також підняти вищий орган у системі органів виконавчої влади у здійсненні його функцій (абзац четвертий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 5 жовтня 2005 року № 7-рп/2005 у справі про управління нафтовою галуззю).

4.2. Також авторами клопотання не наведено правових аргументів на підтвердження їхнього переконання щодо здійснення Президентом України повноважень, передбачених пунктами 1, 3, 17 частини першої статті 106 Конституції України (на реалізацію яких видано Указ), лише через систему органів виконавчої влади.

4.3. Зважаючи на те, що Указом передбачено лише заходи щодо проведення переговорів з питань поставки на територію України природного газу, його транзиту та зберігання, твердження народних депутатів України про врегулювання Указом економічних відносин, видання Указу замість закону з посиланням на пункт 4 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, який вичерпав свою дію в часі, не є правовим обґрунтуванням.

Автори клопотання просять визнати неконституційним Указ у повному обсязі, у тому числі пункти 5, 6, 7, 8 Плану заходів щодо стабілізації ситуації на ринку природного газу як додатку № 2 до Указу, які вичерпали свою дію, оскільки відповідні доручення Кабінет Міністрів України повинен був виконати з жовтня по грудень 2007 року. Враховуючи поширення юрисдикції Конституційного Суду України лише на чинні нормативно-правові акти, питання конституційності оспорюваних пунктів цього Плану непідвідомче Конституційному Суду України.

4.4. Спiр щодо відповідності Указу законам України «Про Кабінет Міністрів України», «Про міжнародні договори України», «Про нафту і газ», «Про Раду національної безпеки і оборони України», на які посилаються автори клопотання, не належить до повноважень Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

4.5. Формальне наведення народними депутатами України змісту положень статей 5, 6, 8, 19 Конституції України без зазначення конкретних положень Указу та обставин, в чому саме полягає вихід Президента України за межі своїх повноважень, не може розглядатися як правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності Указу.

Отже, у конституційному поданні не наведено правового обґрунтування і аргументів щодо неконституційності Указу, що свідчить про невідповідність цього

подання вимогам, передбаченим у пункті 4 частини другої статті 39, частині першій статті 71, статті 75 Закону України «Про Конституційний Суд України», а порушені питання законності та конституційності нечинних положень Указу невідомчі Конституційному Суду України.

Таким чином, підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 14, 39, 45, 50, 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення сталого функціонування і розвитку ринку природного газу» від 7 вересня 2007 року № 842 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 невідомчість 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 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України

м. Київ
3 липня 2008 року
№ 26-у/2008

Справа № 2-32/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича — доповідача,
Маркуш Марії Андріївни,
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 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 105 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України у контексті таких питань:

1) дати офіційне тлумачення терміна або змісту поняття «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» з урахуванням конституційного положення про встановлення мінімального чисельного складу коаліції;

2) дати офіційне тлумачення терміна або змісту поняття «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України» з урахуванням конституційного положення про встановлення мінімального чисельного складу коаліції, а також відповіді:

1) в яких випадках коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України припиняє діяльність (є неповноважною), чи припиняє свою діяльність коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України у разі зменшення чисельного складу коаліції до кількості народних депутатів України, меншої ніж визначено Конституцією України;

2) чи поширюється вимога щодо формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України народними депутатами України за умови, якщо до неї входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, на весь період діяльності (функціонування) коаліції чи лише на момент формування коаліції.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень статті 83 Конституції України народні депутати України обґрунтовують тим, що 6 червня 2008 року Голова Верховної Ради України оголосив заяви народних депутатів України Бута Ю. А. та Рибаків І. О. — членів фракцій Блоку «Наша Україна — Народна самооборона» та Блоку Юлії Тимошенко, які сформувавши коаліцію демократичних сил у Верховній Раді України VI скликання, про їх вихід зі складу коаліції, в результаті чого її чисельний склад зменшився до кількості народних депутатів України, меншої ніж визначено Конституцією України.

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 27 червня 2008 року відкрила конституційне провадження у справі в частині офіційного тлумачення термінів або змісту понять «коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України» та «припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України», а в частині клопотання народних депутатів України про надання відповідей на питання «в яких випадках коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України припиняє діяльність (є неповноважною)? Чи припиняє свою діяльність коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України у випадку зменшення чисельного складу коаліції до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України?» та «чи розповсюджується вимога щодо формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України народними депутатами України за умови, якщо до неї входить більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, на весь період діяльності (функціонування) коаліції чи лише на момент формування коаліції?» відмовила у відкритті конституційного провадження на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання має містити правове обґрунтування тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39); підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній

інтерпретації положень Конституції України та законів України (частина перша статті 93). За Конституцією України питання, порушені в конституційному поданні, повинні бути підвідомчі Конституційному Суду України (стаття 150).

4. Заявляючи клопотання про надання відповідей на питання «в яких випадках коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України припиняє діяльність (є неповноважною)? Чи припиняє свою діяльність коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України у випадку зменшення чисельного складу коаліції до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України?» та «чи розповсюджується вимога щодо формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України народними депутатами України за умови, якщо до неї входить більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, на весь період діяльності (функціонування) коаліції чи лише на момент формування коаліції?», його автори не вказують на об'єкт тлумачення, що свідчить про їх намагання отримати не офіційну інтерпретацію конкретних положень Конституції і законів України, а консультацію щодо застосування частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України. Проте вирішення питань щодо правозастосування не належить до повноважень Конституційного Суду України (стаття 150 Конституції України).

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у справі в цій частині конституційного подання немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України в частині клопотання про надання відповідей на питання «в яких випадках коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України припиняє діяльність (є неповноважною)? Чи припиняє свою діяльність коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України у випадку зменшення чисельного складу коаліції до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України?» та «чи розповсюджується вимога щодо формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України народними депутатами України за умови, якщо до неї входить більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, на весь період діяльності (функціонування) коаліції чи лише на момент формування коаліції?» на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — 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 54 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Указу Президента України
«Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва»

м. Київ
9 липня 2008 року
№ 32-у/2008

Справа № 2-33/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича — доповідача,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Нікітіна Юрія Івановича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва» від 25 лютого 2008 року № 157 (Урядовий кур'єр, 2008 р., 28 лютого).

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 54 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва» від 25 лютого 2008 року № 157 (далі — Указ) таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

Указ передбачає вжиття Кабінетом Міністрів України, Київською міською державною адміністрацією в установленому порядку невідкладних заходів щодо суттєвого поліпшення транспортного та побутового обслуговування населення (пункт 1 статті 1), збереження, відтворення та охорони культурного середовища у місті Києві (пункт 2 статті 1).

Народні депутати України вважають, що Указ не відповідає вимогам статей 5, 6, 19, 102, 106, 113, 116, 118, 119, 120, 140, 143 Основного Закону України і що Президент України, видавши його, вийшов за межі своїх функцій і повноважень, втрутився в компетенцію Кабінету Міністрів України, Київської міської державної адміністрації та Київської міської ради як органу місцевого самоврядування і діяв у спосіб, не передбачений Конституцією України.

Автори клопотання стверджують, що змістовний та системний аналіз положень Основного Закону України засвідчує, що Президент України не уповноважений «на здійснення організаційних та інших дій у сфері господарювання чи розпорядчої діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування», але, видавши Указ, він фактично розпорядився об'єктами державної комунальної власності і виступив самостійним суб'єктом виконавчо-розпорядчих дій, що суперечить засадничим принципам поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову і функціональній визначеності державних органів щодо збалансування їх дій як єдиної державної влади.

Крім того, в конституційному поданні зазначається, що положення пунктів 1–3 статті 1 Указу врегульовані законами України «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеві державні адміністрації», «Про транспорт», «Про міський електричний транспорт», «Про планування і забудову території», «Про основи містобудування», «Про охорону культурної спадщини» та іншими, в яких визначені система, механізм та об'єм виконання виконавчо-розпорядчих повноважень кожного із суб'єктів правовідносин у відповідній сфері діяльності.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 3 липня 2008 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 про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні повинно зазначатися правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень (пункт 4 частини другої статті 39), а 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 (частина перша статті 71).

Однак, як свідчить зміст конституційного подання, народні депутати України, наголошуючи на тому, що Президент України, видавши Указ, вийшов за межі своїх функцій і повноважень, втрутився в компетенцію Кабінету Міністрів України, Київської міської державної адміністрації та Київської міської ради, не наводять правового обґрунтування невідповідності Указу вимогам статей 5, 6, 19, 102, 106, 113, 116, 118, 119, 120, 140, 143 Конституції України.

Отже, конституційне подання не відповідає вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України», що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 39, 40, 45, 50, 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо розвитку міста Києва» від 25 лютого 2008 року № 157 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 відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 120 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, дев'ятої статті 83 Конституції України у системному зв'язку з положеннями пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81 Конституції України

м. Київ
27 серпня 2008 року
№ 34-у/2008

Справа № 2-41/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 120 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, дев'ятої статті 83 Конституції України у системному зв'язку з положеннями пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141; 2005 р., № 2, ст.44).

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 120 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частин шостої, дев'ятої статті 83 Конституції

України у системному зв'язку з положеннями пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81 Конституції України, а також відповіді на запитання:

— чи передбачають положення статей 81, 83 Конституції України можливість для народних депутатів України, які є членами депутатської фракції, що є суб'єктом коаліції, індивідуально на підставі письмової заяви вийти зі складу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України;

— чи є письмова заява про вихід народного депутата України з коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України свідченням його волевиявлення щодо виходу зі складу депутатської фракції політичної партії (виборчого блоку політичних партій), яка є складовою коаліції;

— чи є відмова народного депутата України підтримувати узгоджену політичну позицію депутатської фракції, членом якої він є (політичну позицію коаліції), юридичним фактом виходу такого народного депутата України зі складу фракції і підставою для дострокового припинення його повноважень у порядку, встановленому частиною шостою статті 81 Конституції України.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні суб'єкт права на конституційне подання мотивує тим, що приписи статей 81 і 83 Конституції України, які потребують офіційної інтерпретації, на думку народних депутатів України, однозначно не визначають і не конкретизують підстав припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України 9 липня 2008 року розглянула питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 120 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, дев'ятої статті 83 Конституції України у системному зв'язку з положеннями пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81 Конституції України, однак згоди щодо відкриття чи відмови у відкритті конституційного провадження у справі не дійшла.

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

Звернувшись з клопотанням про інтерпретацію положень Конституції України щодо коаліції депутатських фракцій, суб'єкт права на конституційне подання поставив питання консультативного характеру, а саме: чи є можливість індивідуального виходу народного депутата України із складу коаліції депутатських фракцій; чи є письмова заява про вихід з коаліції свідченням волевиявлення народного депутата України про вихід його із фракції; чи є відмова народного депутата України підтримувати позицію депутатської фракції юридичним фактом виходу його із цієї фракції. Однак надання консультацій щодо застосування норм Конституції України у практичній діяльності органів державної влади чи їх посадових осіб не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Отже, суб'єкт права на конституційне подання звернувся з питаннями, які непідвідомчі Конституційному Суду України. Відповідно до пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» це є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

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

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 120 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, дев'ятої статті 83 Конституції України у системному зв'язку з положеннями пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81 Конституції України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених 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 В. Кампа 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 КАМПА Володимира Михайловича — суддю Конституційного Суду України.

Президент України

В. ЮЩЕНКО

*м. Київ, 15 вересня 2008 року
№ 831/2008*

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

(липень – вересень 2008 року)

- 13–16 липня** Голова Конституційного Суду України А.Стрижак взяв участь у міжнародній конференції «Виконання рішень Конституційного Суду як ключовий етап процесу здійснення конституційного правосуддя», присвяченій 10-й річниці Конституційного Суду Азербайджанської Республіки (м. Баку, Азербайджанська Республіка)
- 21–22 липня** делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Стрижаком здійснила візит до м. Мінськ (Республіка Білорусь). У рамках візиту 22 липня 2008 року було підписано Меморандум про співробітництво між Конституційним Судом України та Конституційним Судом Республіки Білорусь
- 30 серпня – 4 вересня** Голова Конституційного Суду України А. Стрижак взяв участь у міжнародному симпозіумі «Поділ влади та конституційне правосуддя в 21-му столітті», присвяченому 20-річчю Конституційного Суду Республіки Корея (м. Сеул, Республіка Корея)
- 16 вересня** відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України А. Стрижака з Надзвичайним і Повноважним Послом Федеративної Республіки Німеччина в Україні Г.-Ю. Гаймзботом
- 24–26 вересня** відбувся візит в Україну делегації Федерального Конституційного Суду Німеччини на чолі з його Головою Г.-Ю. Папіром. У рамках візиту делегація Федерального Конституційного Суду Німеччини зустрілася з Головою Конституційного Суду України А. Стрижаком, Головою Верховного Суду України В. Онопенком. 25 вересня 2008 року було проведено круглий стіл на тему «Конституційна скарга», у якому взяли участь судді Конституційного Суду України та судді Федерального Конституційного Суду Німеччини

До уваги шановних авторів!

«Вісник Конституційного Суду України» є друкованим органом Конституційного Суду України, яке 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 з 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.

При передруку публікацій іншими виданнями посилення на «Вісник Конституційного Суду України» обов'язкове.

Запрошуємо до співпраці!

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

Видавець

Видавничий Дім «Ін Юре»

04107, Київ-107, вул. Багговутівська, 17–21

Тел./факс: (044) 537-51-00, 537-51-01

E-mail: info@inyure.kiev.ua

www.inyure.kiev.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції

Серія ДК № 2191 від 20.05.2005 р.

Над випуском працювали:

Пігнаста К. О.,

Пазенко О. С.,

Лавриненко Л. Г.,

Щербак О. М.,

Карташова О. Р.

Підписано до друку: 15.10.2008.

Формат 70 x 100 ¹/₁₆. Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 8,78. Обл. вид. арк. 6,42.

Зам. № _____

Наклад 935

Ціна договірна

Віддруковано ЗАТ «ВІПОЛ»

Україна, 03151, м. Київ, вул. Волинська, 60.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру

Серія ДК № 752 від 27.12.2001 р.