ВІСНИК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КВ № 2444

Виходить
шість разів на рік

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

1/2010

© Конституційний Суд України, 2010

Редакційна рада

А. Стрижак — Голова Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук (голова Редакційної ради)

Ю. Баулін — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України (заступник голови Редакційної ради)

І. Домбровський — суддя Конституційного Суду України

В. Кампо — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук

М. Козюбра — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПрН України

М. Костицький — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України

П. Пацурківський — декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, професор

А. Селіванов — Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПрН України

П. Стецюк — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук

П. Ткачук — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук

С. Шевчук — професор кафедри публічного права юридичного факультету Міжнародного Соломонового університету, доктор 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

Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» 7

Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України 11

Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України 18

Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним зверненням приватного підприємства «Автосервіс» щодо офіційного тлумачення положень статей 177, 760, частини другої статті 777 Цивільного кодексу України (справа про переважне право наймача на придбання військового майна) 27

Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України», указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України», «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» 35

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України», указів Президента

України «Про Державну судову адміністрацію України», «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» 42

Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» 45

Окрема думка судді Конституційного Суду України Вдовіченка С. Л.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» 50

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» 52

Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади) 55

Окрема думка судді Конституційного Суду України Вдовіченка С. Л.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади) 62

Окрема думка судді Конституційного Суду України Дідківського А. О.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України

щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади) 64

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади) 66

Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади) 70

Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України щодо офіційного тлумачення положень статті 2, абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» 71

Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080 в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (справа про погодження структури центрального апарату Міністерства оборони України) 78

Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080 в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (справа про погодження структури центрального апарату Міністерства оборони України) 83

Рішення Конституційного Суду України про внесення змін і доповнень до Регламенту Конституційного Суду України 87

Ухвала Конституційного Суду України
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Буленіної Ніни Пилипівни щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статті 1227 Цивільного кодексу України 88

Ухвала Конституційного Суду України
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Андрієвського Дмитра Йосиповича щодо офіційного тлумачення окремих положень законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про житлово-комунальні послуги», «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України — місто-герой Київ» 91

Ухвала Конституційного Суду України
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 12 липня 1999 р. № 1228 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 816» 95

Ухвала Конституційного Суду України
про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» 98

Зовнішні зв'язки Конституційного Суду України

Листопад – грудень 2009 року 101

Теорія та практика конституційної юрисдикції

А. Стрижак. Конституційний Суд України як інститут забезпечення та захисту конституційної законності 102
М. Савчин. Конституційні цінності та конституційна юриспруденція в Україні 111
О. Батанов. Науково-методологічні проблеми дослідження публічно-самоврядної (муніципальної) влади територіальних громад 121
Наукові здобутки 135
Вітаємо ювілярів! 135
Інформація про використання Конституційним Судом України у 2009 р. коштів Державного бюджету України у розрізі кодів економічної класифікації видатків 137

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України»

м. Київ
24 листопада 2009 року
№ 29-рп/2009

Справа 1-54/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бринцева Василя Дмитровича — головуючого,
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 — доповідача,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 31 жовтня 2008 року № 639–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 14, ст. 181) з наступними змінами.

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

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

зазначеного пункту Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України».

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з питанням про відповідність Конституції України (конституційність) пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 31 жовтня 2008 року № 639–VI з наступними змінами (далі — Закон № 639).

На думку автора клопотання, положення пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 639 щодо встановлення особливостей підтримання Національним банком України ліквідності комерційних банків, які надали кредити сільськогосподарським товаровиробникам, через відповідні інструменти рефінансування суперечать частині четвертій статті 13, статті 41 Конституції України. Президент України також наголошує, що новаційні норми вказаного пункту не відповідають визначеному в статтях 99, 100 Конституції України статусу Національного банку України і гарантіям його самостійності у проведенні грошово-кредитної політики.

2. Закон № 639 було доповнено оспорюваним пунктом 11 згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу» від 4 лютого 2009 року № 922–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 26, ст. 323) (далі — Закон № 922).

Розглядаючи питання, порушені в конституційному поданні, Конституційний Суд України дійшов висновку про необхідність першочергової перевірки дотримання передбаченої статтею 94 Конституції України процедури набрання чинності Законом № 922.

Закон № 922 Верховна Рада України ухвалила в цілому 23 грудня 2008 року. Президент України його не підписав і 14 січня 2009 року повернув до парламенту зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями щодо нього (застосував право вето). Верховна Рада України врахувала пропозиції Президента України частково і прийняла вказаний закон в іншій редакції 4 лютого 2009 року. У зв'язку з тим, що не всі пропозиції було враховано, Президент України застосував право вето і до цієї редакції закону (подання від 20 лютого 2009 року). Повторне прийняття Закону № 922 шляхом подолання вето Президента України відбулося 3 березня 2009 року.

За таких обставин датою прийняття Закону № 922 слід вважати дату його остаточного голосування за результатами повторного розгляду, тобто день долання вето Президента України — 3 березня 2009 року. Саме таку правову позицію, яка ґрунтується на системному аналізі положень статей 94, 152 Конституції

України, Конституційний Суд України з відповідною аргументацією зазначав у своїх попередніх рішеннях: від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 (абзац п'ятий пункту 4 мотивувальної частини), від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 (абзаци третій, четвертий, сьомий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини), від 14 липня 2009 року № 18-рп/2009 (абзаци другий, третій, четвертий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини), від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009 (абзаци перший, другий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Президент України підписав Закон № 922 із зазначенням дати його прийняття 4 лютого 2009 року, і за цією датою його було опубліковано. Відсутність під текстом Закону № 922, прийнятого за результатом повторного розгляду (долання вето), належної дати (3 березня 2009 року) порушує припис першого речення частини четвертої статті 94 Основного Закону України щодо процедури набрання законом чинності, що відповідно до частини першої статті 152 Конституції України є підставою для визнання цього закону неконституційним повністю.

3. Оскільки Закон № 922 визнається неконституційним в цілому у зв'язку з порушенням встановленої Конституцією України процедури набрання ним чинності, необхідності в подальшому розгляді конституційного подання щодо відповідності Основному Закону України пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 639 немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 51, 52, 61, 63, 65, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу» від 4 лютого 2009 року № 922–VI.

2. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу» від 4 лютого 2009 року № 922–VI, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 29-рп/2009 dated November 24, 2009 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of item 11 of Chapter III «Final Provisions» of the Law «On Urgent Measures Concerning Prevention of Negative Consequences of Financial Crisis and Introducing Amendments to some Legislative Acts of Ukraine»*

Subject of the right to constitutional petition — the President of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a petition to consider the issue concerning the conformity with the Constitution (constitutionality) of item 11 of Chapter III «Final Provisions» of the Law «On Urgent Measures Concerning Prevention of Negative Consequences of Financial Crisis and Introducing Amendments to some Legislative Acts of Ukraine» No. 639-VI dated October 31, 2008 with the subsequent amendments (hereinafter referred to as «the Law No. 639»).

The Law No. 639 was added with the disputed item 11 according to the Law «On Introducing Amendments to some Laws of Ukraine on Prevention of Negative Consequences of Influence of the World Financial Crisis on the Development of Agro-Industrial Complex» No. 922-VI dated February 4, 2009 (hereinafter referred to as «the Law No. 922»).

The Verkhovna Rada of Ukraine approved the Law No. 922 in whole on December 23, 2008. The President of Ukraine did not sign it and returned to the Parliament with his substantiated and formulated proposals (enforced the right to veto). The Verkhovna Rada of Ukraine partially considered the proposals of the President of Ukraine and adopted the mentioned law in another edition on February 4, 2009. In view of the fact that not all of the proposals were considered, the President of Ukraine vetoed this edition of the law (petition dated February 20, 2009). The repeat adoption of Law the No. 922 by means of overriding the veto of the President of Ukraine took place on March 3, 2009.

Under such circumstances the date of adoption of the Law No. 922 shall be the date of its final voting upon the results of repeat consideration, i.e. the day of overriding the veto of the President of Ukraine — March 3, 2009.

The President of Ukraine signed the Law No. 922 with the indication of the day of its adoption February 4, 2009 and it was promulgated with this date. The absence of the appropriate date (March 3, 2009) under the text of the Law No. 922 adopted as a result of repeat consideration (overriding veto) contravenes the provision of the first sentence of Article 94.4 of the Fundamental Law of Ukraine on the procedure of entry into force of a law, which according to Article 152.1 of the Constitution gives grounds to deem this law unconstitutional in whole.

With regard to the fact that the Law No. 922 is deemed to be unconstitutional in whole due to the violation of procedure of its entry into force established by the Constitution, there is no need in further consideration of the constitutional petition concerning conformity with the Fundamental Law of Ukraine of item 11 of Chapter III «Final Provisions» of the Law No. 639.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the Law «On Introducing Amendments to some Laws of Ukraine on Prevention of Negative Consequences of Influence of the World Financial Crisis on the Development of Agro-Industrial Complex» No. 922-VI dated February 4, 2009.

2. The Law «On Introducing Amendments to some Laws of Ukraine on Prevention of Negative Consequences of Influence of the World Financial Crisis on the Development of Agro-Industrial Complex» No. 922-VI dated February 4, 2009 deemed to be unconstitutional loses its legal force from the day the Constitutional Court adopts this Decision.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України

м. К и ї в
26 листопада 2009 року
№ 30-рп/2009

Справа № 1-30/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни — доповідача,
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 — Представника Президента України у Конституційному Суді України Ставнійчук Марини Іванівни, Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 4 вересня 2008 року № 374–VI (Голос України, 2009 р., 17 лютого) та Регламенту Верховної Ради України від 19 вересня 2008 року № 547–VI (Голос України, 2008 р., 26 вересня).

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

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України.

Заслухавши суддю-доповідача Маркуш М. А., пояснення Селіванова А. О., Ставнійчук М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 4 вересня 2008 року № 374–VI (далі — Закон) та Регламент Верховної Ради України від 19 вересня 2008 року № 547–VI (далі — Регламент).

Глава держави вважає, що Закон не відповідає частині другій статті 6, частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, частині п'ятій статті 83, пункту 15 частини першої статті 85, пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України.

Автор клопотання наголошує, що при прийнятті Закону було порушено процедуру ухвалення та набрання ним чинності, передбачену частиною четвертою статті 94 Конституції України, що є підставою для визнання його неконституційним (частина перша статті 152 Конституції України), а саме: діючий Голова Верховної Ради України, не підписавши Закон для офіційного оприлюднення, опублікував його за підписом попереднього Голови Верховної Ради України. На думку глави держави, дії щодо підписання Головою Верховної Ради України закону відповідно до частини четвертої статті 94 Конституції України мають інші правові наслідки, ніж за частиною першою статті 94 цієї Конституції.

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що Закон містить тільки бланкетну норму, яка відсилає до інших джерел права і не створює належної правової бази для роботи парламенту, як це закріплено в Конституції України. За своїм змістом стаття 1 Закону передбачає можливість визначити організацію і порядок діяльності парламенту підзаконним актом — Регламентом. Сам же Регламент не прийнято як закон за встановленою Конституцією України процедурою розгляду, ухвалення законів і набрання ними чинності. Автор клопотання констатує, що Регламент унормовує організацію і порядок діяльності Верховної Ради України, а тому має прийматися виключно як закон України і за визначеною статтями 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання ним чинності.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Кабінет Міністрів України, Голова Верховної Ради України, науковці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

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

3.1. За Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України (стаття 75); Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти (стаття 91); Голова Верховної Ради України підписує акти, прийняті Верховною Радою України (пункт 3 частини другої статті 88), зокрема закон, і невідкладно направляє його Президентові України (частина перша статті 94). Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Якщо Президент України не підписав повторно прийнятий Верховною Радою України закон, то такий закон невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом (частини друга, четверта статті 94 Конституції України).

3.2. За результатами дослідження матеріалів справи Конституційний Суд України дійшов висновку про необхідність перевірки додержання встановленої статтею 94 Конституції України процедури набрання чинності Законом.

Закон, прийнятий Верховною Радою України 4 вересня 2008 року і підписаний Головою Верховної Ради України А. Яценюком, Президент України повернув зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду.

Юридичним наслідком застосування права вето є, зокрема, відкриття конституційної процедури повторного розгляду закону у Верховній Раді України (абзац п'ятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду

України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України).

Верховна Рада України 3 лютого 2009 року під головуванням Голови Верховної Ради України В. Литвина повторно прийняла Закон відповідно до частини четвертої статті 94 Конституції України. Однак 17 лютого 2009 року Закон було опубліковано у газеті «Голос України» за підписом попереднього Голови Верховної Ради України із зазначенням дати прийняття Закону — 4 вересня 2008 року.

З наведеного вбачається, що опубліковано закон, щодо якого Президент України застосував право вето, а не той, який Верховна Рада України прийняла за результатами його повторного розгляду.

Конституційний Суд України враховує правові позиції, викладені в його рішеннях від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009, від 14 липня 2009 року № 18-рп/2009, від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009, згідно з якими у разі прийняття Верховною Радою України закону повторно після застосування до нього права вето та відмови Президента України його підписати офіційному оприлюдненню та опублікуванню підлягає саме повторно прийнятий закон з датою його повторного прийняття та підписом діючого Голови Верховної Ради України.

Відповідно до частини четвертої статті 94 Конституції України повинен бути невідкладно офіційно оприлюднений діючим Головою Верховної Ради України і опублікований за його підписом Закон, прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу під час його повторного розгляду.

Отже, відсутність під текстом Закону, прийнятого за результатами повторного розгляду, належної дати та підпису діючого Голови Верховної Ради України є порушенням встановленої частиною четвертою статті 94 Основного Закону України процедури набрання ним чинності, що згідно з частиною першою статті 152 Конституції України є підставою для визнання Закону неконституційним повністю.

4. За частиною другою статті 8 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

До повноважень Верховної Ради України, зокрема, належить прийняття Регламенту Верховної Ради України (пункт 15 частини першої статті 85 Основного Закону України). Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України встановлюється порядок роботи Верховної Ради України, а також засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (частини п'ята, дев'ята статті 83 Конституції України). Крім того, Голова Верховної Ради України здійснює свої повноваження у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України (частина третя статті 88 Конституції України). У пункті 21 частини першої статті 92 Конституції України закріплено, що виключно законами України визначаються організація і порядок діяльності Верховної Ради України.

Верховна Рада України 19 вересня 2008 року прийняла Регламент.

Як зазначено у статті 1 Регламенту, порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинен-

ня діяльності депутатських фракцій, коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України, законами України та Регламентом. Цією ж нормою передбачено, що Регламент визначає порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради України, її засідань, формування державних органів, законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради України.

Конституційний Суд України, проаналізувавши положення частини п'ятої статті 83, пункту 15 частини першої статті 85 Конституції України в їх системному зв'язку із положеннями частини другої статті 6, частини другої статті 19, пункту 21 частини першої статті 92 Основного Закону України, дійшов висновку, що Регламент, який, зокрема, унормовує організацію і порядок діяльності Верховної Ради України, має прийматися виключно як закон України за встановленою статтями 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання ним чинності.

Аналогічні правові позиції Конституційний Суд України визначив у своїх рішеннях від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі про Регламент Верховної Ради України, від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 у справі про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України. Зважаючи на наведене, Конституційний Суд України констатує, що Регламент не відповідає Конституції України, зокрема частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині п'ятій статті 83, пункту 21 частини першої статті 92.

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

вирішив:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

— Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 4 вересня 2008 року № 374–VI;

— Регламент Верховної Ради України від 19 вересня 2008 року № 547–VI.

2. Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 4 вересня 2008 року № 374–VI, Регламент Верховної Ради України від 19 вересня 2008 року № 547–VI, 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, 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 № 30-рп/2009 dated November 26, 2009 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Law «On the Organisation and Operational Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine*

Subject of the right to constitutional petition — the President of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a petition to recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the Law «On the Organisation and Operational Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» No. 374-VI dated September 4, 2008 (hereinafter referred to as «the Law») and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine No. 547-VI dated September 19, 2008 (hereinafter referred to as «the Rules of Procedure»).

Subject of the right to constitutional petition specifies that the Law contains only a blanket norm which makes reference to other sources of law and does not create an appropriate legal base for the activities of the Parliament as it is stipulated in the Constitution. Article 1 of the Law by its content envisages the possibility to determine the organisation and operational procedures of the Parliament in a bylaw, i.e. Rules of Procedure. The Rules of Procedure were not adopted as a law in compliance with the procedure established by the Constitution of Ukraine for its review, adoption and its entry into force. The author of the petition asserts that the Rules of Procedure establish organisation and operational procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, therefore they shall be adopted as a law of Ukraine only and in accordance with the procedure for its review, adoption and its entry into force envisaged by Articles 84, 93, 94 of the Constitution.

Pursuant to the Constitution the sole body of legislative power in Ukraine is the Parliament — the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 75); the Verkhovna Rada of Ukraine adopts laws, resolutions and other acts (Article 91); the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine signs acts adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 88.2.3), particularly a law and forwards it without delay to the President of Ukraine (Article 94.1). Within fifteen days of the receipt of a law, the President of Ukraine signs it, accepting it for execution, and officially promulgates it, or returns it to the Verkhovna Rada of Ukraine with substantiated and formulated proposals for repeat consideration. In the event that the President of Ukraine does not sign a law which was readopted by the Verkhovna Rada of Ukraine, it shall be without delay promulgated officially by the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine and published under his or her signature (Articles 94.2, 94.4 of the Constitution).

The Law which was adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on September 4, 2008 and signed by the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine A.Yatseniuk was returned by the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine for repeat consideration with his substantiated and formulated proposals.

Initiation of the constitutional procedure of the repeat consideration of a law at the Verkhovna Rada of Ukraine is, in particular, a legal consequence of the implementation of the right to veto.

On February 3, 2009 the Verkhovna Rada of Ukraine chaired by the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine V.Lytvyn readopted the Law in accordance with Article 94.4 of the Constitution of Ukraine. However, the Law was promulgated in the newspaper «Holos Ukrayiny» on February 17, 2009 with the signature of the previous Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine and the indication of date of the Law adoption — September 4, 2008.

That means that there was promulgated the law which had been vetoed by the President of Ukraine, but not the law which was adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine as a result of its repeat consideration.

Pursuant to Article 94.4 of the Constitution a law adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine by no less than two-thirds of its constitutional membership during the repeat consideration shall be without delay promulgated officially by the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine and published under his or her signature.

Thus, the absence of appropriate date and signature of the serving Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine under the text of the Law adopted as a result of repeat consideration is a violation of the procedure of its entry into force established by Article 94.4 of the Fundamental Law which according to Article 152.1 gives grounds to deem the Law unconstitutional as a whole.

According to Article 8.2 of the Constitution laws and other normative legal acts are adopted on the basis of the Constitution of Ukraine and shall conform to it.

The authorities of the Vekhovna Rada of Ukraine include, in particular, adoption of the Rules of Procedures of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 85.1.15 of the Fundamental Law). Rules on the conduct of work of the Verkhovna Rada of Ukraine as well as frameworks for forming, organising, and terminating activities of a coalition of parliamentary factions in the Verkhovna Rada of Ukraine shall be established by the Constitution of Ukraine and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine (Articles 83.5, 83.9 of the Constitution). Furthermore, the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine exercises his/her authorities in compliance with the procedure set out in the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 88.3 of the Constitution of Ukraine). Article 92.1.21 of the Constitution stipulates that the organisation and operational procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine are determined exclusively by the laws of Ukraine.

On September 19, 2008 the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Rules of Procedure.

As Article 1 of the Rules of Procedure provides, the operational procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, its bodies and officials, frameworks for forming, organising, and terminating activities of deputies' factions, a coalition of parliamentary factions at the Verkhovna Rada of Ukraine shall be established by the Constitution of Ukraine, laws and the Rules of Procedure. This norm also envisages that the Rules of Procedure establish the order of preparation and conduct of sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine, its meetings, formation of state bodies, legislative procedure, procedure of consideration of other issues related to its authority, and the order of execution of control functions of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Having analysed the provisions of Articles 83.5, 85.1.15 of the Constitution in their system connection with the provisions of Articles 6.2, 19.2, 92.1.21 of the Basic Law,

the Constitutional Court of Ukraine concluded that the Rules of Procedure which, in particular, regulate organisation and operational procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be adopted as a law of Ukraine only and in compliance with the procedure of its review, adoption and entry into force envisaged by Articles 84, 93, 94 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution (unconstitutional):

— the Law «On the Organisation and operational Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» № 374-VI dated September 4, 2008;

— the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine № 547-VI dated September 19, 2008.

2. The Law «On the Organisation and Operational Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» № 374-VI dated September 4, 2008, the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine № 547-VI dated September 19, 2008 recognised unconstitutional lose their legal force from the day the Constitutional Court adopts this Decision.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 4 вересня 2008 року № 374–VI та Регламенту Верховної Ради України від 19 вересня 2008 року № 547–VI (далі — Рішення).

Рішенням Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 4 вересня 2008 року № 374–VI (далі — Закон) та Регламент Верховної Ради України від 19 вересня 2008 року № 547–VI (далі — Регламент).

Вважаю, висновки Суду, викладені у пункті 1 резолютивної частини Рішення, необґрунтованими та такими, що не підтверджені вичерпними аргументами, які були б зроблені на підставі детального дослідження положень частин п'ятої, дев'ятої статті 83, статті 84, пункту 15 частини першої статті 85, частини третьої статті 88, статті 91, пункту 21 частини першої статті 92, статей 93, 94 Конституції

України з урахуванням змін, внесених Законом України від 8 грудня 2004 року № 2222–IV[1] (далі — Закон № 2222) в Основний Закон України, що мало б змогу дати повну відповідь на конституційне подання.

Відповідно до статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. За Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України (стаття 75); Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти (стаття 91).

Конституція України та Регламент є найвищими джерелами права з парламентської процедури. Конституція України містить набір правил, які містять основні засади управління Верховною Радою України, тоді як Регламент охоплює більш детальне регулювання внутрішніх правил процедури, пов'язаних із порядком роботи, веденням справ та правилами розпорядку парламенту.

У статті 85 Конституції України, зокрема в пункті 3 частини першої, закріплено повноваження Верховної Ради України приймати закони, а в пункті 15 цієї частини — інший вид правового акта — Регламент. Законодавець таким чином, закріпивши в різних положеннях Конституції України повноваження Верховної Ради України щодо прийняття законів та Регламенту, визначив його як окремий, відмінний від закону нормативно-правовий акт Верховної Ради України, який вона має право приймати в межах своєї компетенції. Отже, на підставі аналізу окремих положень Конституції України (пунктів 3, 15 частини першої статті 85) Регламент визначений як нормативно-правовий акт окремої, відмінної від закону правової форми, який уповноважений приймати парламент.

Виходячи з процесуальної складової Регламенту також можна сказати, що він в цілому є процесуальним джерелом конституційного права, яке значною мірою деталізує норми Конституції України, детально визначає процедуру роботи вищого законодавчого органу.

За загальним правилом регламент можна віднести до похідного виду нормативно-правового акта, місце якого в ієрархії визначається рівнем акта основного виду, яким він приймається чи затверджується, тобто юридична сила регламенту залежить від юридичної сили останнього. До внесення змін в Конституцію України, зокрема у статтю 82, Законом № 2222 порядок роботи Верховної Ради України, здійснення повноважень Головою Верховної Ради України встановлювався Конституцією України та законом про Регламент Верховної Ради України. Законом № 2222 у статтю 82 Конституції України внесено зміни, якими зазначене положення вилучено, а статтю 83 викладено в новій редакції, в частині п'ятій якої визначено, що порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Основним Законом України та Регламентом, а частиною дев'ятою — що засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом. У статтю 88 Основного Закону України внесено зміни: части-

[1] Голос України. — 2004. — 8 груд.

ну третю викладено в новій редакції, за якою Голова Верховної Ради України здійснює свої повноваження, передбачені Конституцією України, у порядку, встановленому Регламентом, а не законом про Регламент Верховної Ради України, як це було до внесення зазначених змін. Частину першу статті 85 Конституції України, що визначає повноваження Верховної Ради України, доповнено пунктом 15, яким парламент наділено новим повноваженням — приймати Регламент.

Отже, чинною редакцією Основного Закону України визначено нову форму нормативно-правового акта, що регулює порядок роботи Верховної Ради України: Регламент — самостійний нормативно-правовий акт Верховної Ради України, а не закон, як це мало місце в попередній її редакції.

Конституційне положення, закріплене в частині п'ятій статті 83 Конституції України, що «порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України», має імперативний характер і означає, що в ньому передбачено вичерпний перелік актів, які можуть регулювати порядок роботи Верховної Ради України — Конституція України та Регламент.

За своїм змістом поняття «організація і порядок діяльності Верховної Ради України», вжите в пункті 21 частини першої статті 92, не є тотожним поняттю «порядок роботи Верховної Ради України», використаному у частині п'ятій статті 83 Конституції України, та є ширшим, ніж останнє, хоча окремі науковці не розмежовують зазначені поняття[1]. Ряд вітчизняних науковців визначають Регламент як важливий підзаконний акт парламентського права, який разом із Конституцією та відповідними законами України становить правову основу діяльності парламенту[2].

Термін «організація» походить від французького *organization* — впорядкування, від латинського *organum* — інструмент, знаряддя. Організація — це властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється у впорядкованості структури, внутрішньої будови. 1. Організація означає сукупність пов'язаних між собою складових частин (елементів) відповідного об'єкта, а також зв'язків (взаємовідносин) між ними та іншими об'єктами, в результаті чого утворюється певне зовнішнє організаційне середовище. Поняття «організація» розглядається як об'єктивне явище, властиве всім керованим соціальним об'єктам, у такому розумінні воно використовується поряд з поняттям «управління». У загальному контексті поняття «організація» застосовується разом з поняттями «структура» і «система». У ньому, як правило, фіксуються динамічні риси і закономірності системи, тобто такі, що належать до функціонування, поведінки і взаємодії її частин. 2. Це соціальна функція суспільства, завдяки якій створюються суспільні системи, встановлюється динамічна рівновага між її елементами, забезпечується сталість і водночас розвиток. Функціональні характеристики організації полягають у змінах в системі під впливом зовнішніх і внутрішніх умов на основі удосконалення її параметрів. Організовувати — означає належним чином визначити ті функції і дії, які необхідні для виконання певних завдань у межах відповідної структури. Організа-

[1] Серед науковців не розмежовує зазначені поняття, зокрема, Георгіца А. З. (*Георгіца А. З.* Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. — Чернівці: Рута, 1998. — С. 312–347).

[2] *Великий* енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. — К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. — С. 760.

ція будь-якої системи безпосередньо пов'язана з такими її властивостями, як централізація і децентралізація, інтегрування і диференціація, структуризація, адаптація і саморегулювання, регулювання і перерегулювання тощо. Організація здійснюється за такою схемою: відповідно до поставленої мети добирається необхідна сукупність складових елементів (засобів) та визначається їх структурно-функціональний зміст, здійснюється вибір раціональних форм і методів (способів) об'єднання елементів у єдину систему; регламентуються їх взаємозв'язки та взаємодія при переході від одного рівня організованості до іншого. 3. Організація — одна з універсальних функцій соціального, зокрема державного, управління. В такому розумінні організація означає складову змісту управлінської діяльності щодо упорядкування певних суспільних відносин (об'єктів управління), раціональної побудови органів (апарату) управління (суб'єктів управління), а також системи управління в цілому як сукупності відповідних управлінських елементів, що перебувають у зв'язках і відносинах між собою і утворюють органічну цілісність, єдність. У державному управлінні така діяльність спрямована на створення відповідних державних органів, нормативно-правове закріплення їх структури, функцій та компетенції, а також на організаційно-структурну перебудову системи державного управління у разі її невідповідності цілям і завданням соціально-економічного розвитку суспільства та зумовленим цим змісту і новим завданням управлінської діяльності[1]. Поняття «порядок діяльності» означає певним чином урегульоване функціонування якоїсь організації[2].

Визначення основних принципів та засад діяльності вищих органів державної влади законами має стабілізуюче значення щодо їх діяльності. За загальним правилом, що існує в теорії права, для врегулювання основних, найважливіших суспільних відносин застосовується закон, який закріплює базові, зовнішні, статичні положення. У Конституції України закріплено вичерпний перелік найбільш важливих питань суспільного і державного життя, що мають визначатися виключно законами України, до яких, зокрема, належить організація і порядок діяльності Верховної Ради України (частина перша статті 92), та тих, що мають встановлюватися виключно законами України (частина друга статті 92). Закон — це нормативно-правовий акт, який приймається органом законодавчої влади або на референдумі народом у відповідній формі[3], що регулює найважливіші суспільні відносини, виражає волю й інтереси більшості населення, втілює основні права людини та інші загальнолюдські цінності й має найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів, встановлює загальнообов'язкові правила поведінки, породжує юридичні наслідки, гарантується й охороняється державою[4].

---

[1] *Великий* енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. — К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. — С. 569; *Юридична* енциклопедія: В 6 т. / За ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: Укр. енциклоп., 2002. — Т. 4. — С. 294.

[2] *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і голов. ред. В. Бусел. — Ірпінь: ВТФ «Перун». — 2007. — С. 306.

[3] *Законодательная* техника: Науч.-практ. пособие / Под ред. Ю. А. Тихомирова. — М., 2000. — С. 103.

[4] *Юридична* енциклопедія: В 6 т. / За ред. Ю. С. Шемчушенка та ін. — К.: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2003. — Т. 2. — С. 474–475; *Популярна* юридична енциклопедія. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 142.

Предметом регулювання законів можуть бути лише питання організації та порядку діяльності Верховної Ради України (пункт 21 частини першої статті 92 Конституції України). Конституція України не містить приписів щодо обмеження кількості актів, якими мають регулюватись організація і порядок діяльності Верховної Ради України. Положення зазначеного пункту не виключають прийняття окремого закону про порядок роботи Верховної Ради України чи закону про Верховну Раду України.

Порядок роботи Верховної Ради України — це певним чином врегульований стан суспільних відносин, який регулюється як нормами права, так і нормами моралі тощо та вживається у значенні процедури, механізму реалізації повноважень, прав і обов'язків, вчинення відповідних дій суб'єктами правовідносин[1].

Регулювання порядку роботи парламенту зумовлено такою правовою формою, яка може наділяти учасників відносин суб'єктивними правами й обов'язками та детально регламентувати їх здійснення, що характерно для регламенту і невластиве для закону як нормативно-правового акта вищої юридичної сили. Юридична енциклопедія визначає поняття «регламент» як таке, що походить від французького *regle* — правило, латинського *regula* — правило: сукупність правил, якими визначається порядок роботи органу державної влади, органу місцевого самоврядування, організації чи установи[2]. Регламент — це «прийнятий розпорядок ведення зборів, засідання та інше; час, відведений цим розпорядком для доповіді чи виступу; правила, що регулюють порядок діяльності державного органу або комерційної організації; правила (постійні чи тимчасові), які регулюють внутрішню організацію та форми діяльності палати чи однопалатного парламенту, а також правове становище депутата; акти, які приймають уряди певних країн для здійснення регламентарної влади»[3]. Регламент — це: 1) прийнятий розпорядок ведення зборів, засідання тощо; 2) заведений розпорядок дня, режим праці тощо; 3) інструкція, зведення правил для користування чим-небудь[4]. Отже, регламент містить положення, які детально визначають внутрішній порядок функціонування органу державної влади у процесі здійснення ним повноважень, закріплених законом (йдеться про динаміку, процедуру функціонування). Регламент парламенту може не бути законом, але за юридичною природою належить до нормативно-правових актів[5]. На думку Ющика О. І., Регламент може розглядатися теоретично та з огляду на український досвід не як закон, а як «рівнозначний закону нормативно-правовий акт, як особливий законодавчий акт»[6].

---

[1] *Великий* енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. — К.: ТОВ Видавництво «Юридична думка», 2007. — С. 660; *Юридична* енциклопедія: В 6 т. / За ред. Шемшученка Ю. С. — К.: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2002. — Т. 4. — С. 679.

[2] *Юридична* енциклопедія: В 6 т. / За ред. Ю. С. Шемчушенка та ін. — К.: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2003. — Т. 5. — С. 256.

[3] *Законотворча* діяльність. Словник термінів і понять / За ред. акад. НАН України В. М. Литвина. — К.: Парламентське видавництво, 2004. — С. 297.

[4] *Словник* української мови / За ред. І. К. Білодіда та ін. — К., 1977. — Т. 8. — С. 478.

[5] *Большой* юридический энциклопедический словарь. — М.: Книжный мир, 2000. — С. 536.

[6] *Ющик О. І.* Теоретичні основи законодавчого процесу. — К.: Парламентське видавництво, 2004. — С. 304.

Регламент — це нормативний акт, який відзначається високим ступенем деталізації щодо упорядкування внутрішньої структури і відносин, що виникають у процесі реалізації органом державної влади своїх повноважень. Цей процесуальний нормативно-правовий акт забезпечує не тільки законодавчу функцію парламенту (яка є частиною правотворчості), а й інші функції парламенту[1].

Регламент регулює правила поведінки, зокрема внутрішні, якими визначається внутрішній порядок (розпорядок, режим) роботи Верховної Ради України, містить правові приписи, які встановлюють порядок, на підставі якого Верховна Рада України певного скликання здійснює повноваження, визначені Конституцією України, протягом відповідного строку та забезпечує процесуальну (процедурну) незалежність виконання повноважень і юридичну ефективність роботи парламенту. За своєю юридичною природою він має особливий порядок прийняття та підписання і офіційного оприлюднення Головою Верховної Ради України без участі Президента України[2]. Регламент встановлює парламентські процедури, що ґрунтуються переважно на нормах процесуального права та базуються на сформульованих загальних для процесуального парламентського права ідеях, принципах, вимогах та можливостях[3]. Порядок роботи Верховної Ради України треба розуміти як налагоджену послідовність здійснення нею парламентської (законодавчої) процедури[4]. Регламент, маючи допоміжне, похідне значення стосовно Конституції України, деталізує конституційні положення, конкретизуючи процесуальні форми їх практичного втілення.

Регламент, як правило, приймається самим органом на основі та відповідно до Конституції і законів України, що визначають статус певного органу влади. Регламент не володіє силою закону, але визнається джерелом конституційного права[5].

Положеннями Конституції України не визначено вимог щодо правової форми Регламенту, тобто не передбачено, що він має бути прийнятий саме у формі закону, як це було закріплено в попередній редакції частини п'ятої статті 82, частини третьої статті 88, а тому за редакцією чинної Конституції України така вимога є неконституційною. Крім того, в Основному Законі України визначено процедуру розгляду, ухвалення або набрання чинності виключно законів України (стат-

---

[1] *Ганджа Н. В.* Механізм реалізації Регламенту Верховної Ради України // Життя і право. — 2005 — № 5 (17). — С. 42 — 44; *Функції* регламентів органів державної влади в Україні // Держава та регіони. — 2007. — № 4. — С. 23

[2] *Ганджа Н. В.* Теоретичні проблеми Регламенту Верховної Ради України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2004. — С. 5; *Теоретичні* проблеми Регламенту Верховної Ради України // Держава і право: Зб. наук. пр.: Юрид. і політ. науки. — К., 2002. — Вип. 16. — С. 90–96.

[3] *Сас С. В.* Законодавство про регламент Верховної Ради України: проблеми теорії і практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. — К., 2005. — С. 2.

[4] *У довідковій* літературі термін «порядок» визначається, зокрема, як спосіб виконання, метод здійснення чого-небудь; певна послідовність, черговість чого-небудь; організованість (*Словник* української мови: В 11 т. — К.: Наукова думка , 1976. — Том VII. — С. 303.

[5] *Арутюнян Т. Т., Баглай М. В.* Конституционное право: Энциклопед. слов. — М., 2006. — С. 393.

тя 94), тоді як до інших нормативно-правових актів, яким є Регламент, встановлено вимогу щодо їх прийняття виключно Верховною Радою України більшістю від її конституційного складу (стаття 91). Зазначені акти застосовуються при реалізації повноважень парламенту, визначених у статті 85 Конституції України[1].

Отже, за своєю юридичною природою Регламент — це підзаконний, внутрішній процедурний нормативний акт, який приймається Верховною Радою України відповідно до Конституції України і законів, які визначають її статус, що відзначається високим ступенем деталізації щодо упорядкування внутрішньої структури, деталізує положення про внутрішню організацію і порядок роботи, визначає процедурні правила процесу реалізації Верховною Радою України своїх повноважень протягом скликання. Він містить механізми реалізації конституційних повноважень парламенту, відзначається високим ступенем деталізації щодо упорядкування внутрішніх відносин, які виникають у процесі реалізації зазначених повноважень, що характерно для регламенту і невластиво для закону як нормативно-правового акта[2].

Конституційний Суд України у лютому 1998 року заклав правову позицію про «політичну доцільність», яка має вирішуватися Верховною Радою України[3]. Вказана правова позиція Суду аналогічна доктрині «політичного питання», сформульованій у рішенні Верховного суду США 1962 року, виходячи з якої політичним є питання, якщо: а) можна довести віднесення питання до компетенції політичного органу; б) неможливо врегулювати питання в порядку звичайного слухання справи в суді; в) неможливо вирішити питання без класифікації політичних дій; г) прийняття судом рішення можливе тільки в порядку прояву неповаги до політичних органів влади[4]. На підставі принципу політичної доцільності Верховна Рада України змінила форму нормативно-правового акта, який регулював порядок її роботи (закону про регламент) Законом № 2222, визначивши його як самостійний нормативний акт у встановленій нею формі (Регламент), таким чином відійшовши від попередньої редакції Конституції України, за якою форма Регламенту визначалася як закон, а саме: порядок роботи Верховної Ради України та порядок здійснення повноважень Головою Верховної Ради України закріплювався Конституцією України та законом про Регламент Верховної Ради України, про що йшлося в цьому дослідженні.

Особливий правовий статус вищих органів виконавчої і судової влади України, основні засади організації та порядку їх діяльності визначені Конституцією та

---

[1] *Фрицький О. Ф.* Конституційне право України. — К: Юрінком Інтер, 2006. — С. 308.

[2] *Арутюнян Г. Г., Баглай М. Ф.* Конституционное право: Энциклопедический слов. — М.: Норма, 2006. — С. 393; *Юридический* энциклопедический словарь /гл. ред. О. Е. Кутафин. — М.: Большая Российская энциклопедия, 2002. — С. 443; *Юридическая* энциклопедия / Отв. ред. Б. М. Топорнин. — М.: Юристъ, 2001. — С. 942; *Ющик О.* Парламентський регламент — не закон...: [Про Рішення Конституційного Суду України щодо невідповідності Конституції України Регламенту Верховної Ради України] // Голос України. — 2008. — 17 квіт. — С. 3.

[3] *Конституційний* Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001. Кн. 2. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 128.

[4] *Орзіх М. П.* Сучасний конституціоналізм — мета конституційної реформи в Україні // Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція. — Одеса: Юрид. л-ра, 2001. — С. 141.

законами України, водночас їм надане право самостійно регулювати питання своєї внутрішньої роботи на підзаконному рівні за допомогою регламентів (частина третя статті 4 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 року № 279–VI[1], стаття 3 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96–ВР[2]).

Закон регулює найбільш важливі питання суспільного і державного життя. Визначати, в який спосіб та в якій формі має регулюватися порядок/режим роботи державних інститутів, одним з яких є Верховна Рада України, — їх внутрішнє питання та право. Однак у своїх рішеннях Конституційний Суд України неодноразово визнавав Регламент неконституційним (від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі про Регламент Верховної Ради України, від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 у справі про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України)[3]. Вважаю хибними підходи, на яких ґрунтувалася ідеологія вказаних рішень, та правові позиції, закладені в них, у зв'язку з чим висловлювала свою незгоду в окремих думках[4].

Конституційний Суд України, визнавши зазначеними рішеннями неконституційним Регламент в цілому, незважаючи на те, що в ньому були норми, положення яких регулювали внутрішні правила поведінки, що стосуються діяльності Верховної Ради України, встановив норми, за якими виключно законом мають 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, що суперечить Основному Закону України. За Конституцією України Регламент не унормовує організацію і порядок діяльності Верховної Ради України (як це помилково закладено у правових позиціях у зазначених рішеннях, зокрема в абзаці п'ятому пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 листопада 2009 року № 30-рп/2009), а визначає поряд з Конституцією України порядок роботи Верховної Ради України (частина п'ята статті 83), засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (частина дев'ята статті 83), порядок здійснення повноважень Голови Верховної Ради України (частина третя статті 88).

---

[1] *Відомості* Верховної Ради України. — 2008. — № 25. — Ст. 241.

[2] *Відомості* Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272; *2006*. — № 41. — Ст. 355; *№ 42*. — Ст. 383.

[3] *Конституційний* Суд України: Рішення, Висновки. 2008 / Відп. ред. канд. юрид. наук А. А. Стрижак. — К.: Ін Юре, 2008. — Кн. 8. — С. 104–110, 301–307.

[4] *Окрема* думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України (справа про Регламент Верховної Ради України) // http://upiter/pls/wccu/P000?lang=0; *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) // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 5. — С. 78–83.

Отже, за новою редакцією Основного Закону України Регламент є підзаконним нормативно-правовим актом з особливим правовим статусом, який приймається відповідно до пункту 15 частини першої статті 85 та статті 91 Конституції України, а тому не повинен прийматися виключно як закон України і за визначеною статтями 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання ним чинності, тому що вказані статті встановлюють конституційну процедуру розгляду, ухвалення і набрання чинності виключно закону України, яким за чинною редакцією Конституції України не є Регламент.

Виходячи з аналізу положень наведених норм Конституції України, позицій теорії права та практики, яка склалася щодо врегулювання діяльності вищих органів виконавчої та судової влади в Україні, вважаю прийнятною можливість здійснення регулювання порядку роботи Верховної Ради України за допомогою Регламенту як підзаконного акта. Регламент у частині дотримання конституційної форми, процедури його ухвалення й оприлюднення відповідає чинній Конституції України. Рішеннями Конституційного Суду України, якими Регламент визнавався неконституційним, ухваленими після внесення змін до Конституції України Законом № 2222, Конституційний Суд України позбавив Верховну Раду України можливості самостійно регулювати питання своєї внутрішньої діяльності та втрутився у сферу виключного правового регулювання роботи Верховної Ради України, визначивши всупереч вимогам Конституції України форму регулювання цих правовідносин — закон. Таким чином, правовими позиціями, закладеними в зазначених рішеннях, Конституційний Суд України протиставив положення пункту 21 частини першої статті 92 Основного Закону України положенням частини п'ятої, дев'ятої статті 83, статті 84, пункту 15 частини першої статті 85, частині третій статті 88, статтям 91, 93, 94 Конституції України, чим вийшов за межі своїх повноважень.

Суддя Конституційного Суду України М. МАРКУШ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням приватного підприємства «Автосервіс» щодо офіційного тлумачення положень статей 177, 760, частини другої статті 777 Цивільного кодексу України (справа про переважне право наймача на придбання військового майна)

м. Київ
10 грудня 2009 року
№ 31-рп/2009

Справа № 1-46/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням приватного підприємства «Автосервіс» щодо офіційного тлумачення положень статей 177, 760, частини другої статті 777 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року № 435–IV (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., №№ 40–44, ст. 356) (далі — Кодекс).

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення юридичної особи.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень статей 177, 760, частини другої статті 777 Кодексу, що, як вважає суб'єкт права

на конституційне звернення, може призвести до порушення його конституційних прав і свобод.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — приватне підприємство «Автосервіс» — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 177, 760, частини другої статті 777 Кодексу.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні автор клопотання аргументує тим, що суди загальної юрисдикції неоднозначно розуміють та застосовують зазначені норми Кодексу, що може призвести до порушення передбаченого частиною другою статті 41 Конституції України його права набувати у приватну власність майно у встановленому законом порядку.

Так, при розгляді спору щодо набуття приватним підприємством «Автосервіс» права приватної власності на військове майно з підстав, передбачених частиною другою статті 777 Кодексу, Вищий господарський суд України у постанові від 30 листопада 2005 року вказав на те, що ці положення Кодексу поширюються на відчуження військового майна з державної власності. При цьому була скасована як незаконна постанова Київського апеляційного господарського суду від 14 липня 2005 року, що ґрунтувалася на протилежній позиції. З таким висновком суду касаційної інстанції погодився і Верховний Суд України, про що свідчить його ухвала від 9 лютого 2006 року про відмову у порушенні провадження з перегляду в касаційному порядку цієї постанови Вищого господарського суду України.

Аналогічну позицію Вищий господарський суд України виклав у постановах від 5 грудня 2007 року, 18 грудня 2008 року. Однак при їх касаційному перегляді Верховний Суд України у постановах від 12 лютого 2008 року, 24 березня 2009 року висловив іншу позицію з огляду на приписи законів України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21 вересня 1999 року № 1075–XIV, «Про господарську діяльність у Збройних Силах України» від 21 вересня 1999 року № 1076–XIV, вважаючи, що положення цих актів щодо відчуження військового майна не передбачають переважного права орендарів цього майна на його придбання, а тому такого права у них немає.

Суб'єкт права на конституційне звернення просить Конституційний Суд України роз'яснити положення статей 177, 760, частини другої статті 777 Кодексу в таких аспектах:

— чи є військове майно річчю і чи поширюється на нього положення статті 177 Кодексу щодо визнання його об'єктом цивільних прав;

— чи під речами, які відповідно до статті 760 Кодексу можуть бути предметом договору найму, мається на увазі (розуміється) і військове майно;

— чи поширюється на військове майно передбачене частиною другою статті 777 Кодексу переважне право наймача перед іншими особами на придбання речі у разі її продажу;

— яким є юридичний зміст терміна «переважне право перед іншими особами» в контексті частини другої статті 777 Кодексу.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного звернення висловили Спеціальна контрольна комісія Верховної Ради України з питань приватизації, Міністерство оборони України, Фонд державного майна України, Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва Академії правових наук України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Одеська національна юридична академія, науковці Академії правових наук України та Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

3. Вирішуючи порушені у конституційному зверненні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Відповідно до Конституції України усі суб'єкти права власності рівні перед законом; кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом; правовий режим власності визначається виключно законом (частина четверта статті 13, частини перша, друга статті 41, пункт 7 частини першої статті 92).

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в абзаці другому пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000 у справі про визначення способу малої приватизації, правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами.

За частиною другою статті 2, статтею 318 Кодексу держава є учасником цивільних відносин та одним із суб'єктів права власності. У державній власності перебуває майно, у тому числі грошові кошти, яке належить державі Україна. Від імені та в інтересах держави право власності здійснюють відповідно органи державної влади (частини перша, друга статті 326 Кодексу).

3.2. Відповідно до положень статті 1 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» військовим вважається державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України (далі — військові частини). До військового майна належать будинки, споруди, передавальні пристрої, всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, пально-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку тощо.

Згідно з законами України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» (частина друга статті 6), «Про господарську діяльність у Збройних Силах України» (частина перша статті 1, частина третя статті 7) розрізняються такі види військового майна: вилучене з цивільного обороту — озброєння, боєприпаси, бойова та спеціальна техніка; вільне у цивільному обороті — майно, що придат-

не для подальшого використання, але не знаходить застосування у повсякденній діяльності військ; надлишкове майно; цілісні майнові комплекси; інше нерухоме майно.

Конституційний Суд України вважає, що правовий режим вільного у цивільному обороті військового майна має аналогічний характер з правовим режимом інших видів державного майна, зокрема у сфері орендних відносин, якщо інше не передбачене законом.

3.3. За частиною другою статті 777 Кодексу «наймач, який належно виконує свої обов'язки за договором найму, у разі продажу речі, переданої у найм, має переважне право перед іншими особами на її придбання». Зазначена норма міститься у § 1 «Загальні положення про найм (оренду)» глави 58 Кодексу. Її положення поширюються на всі види орендованого майна. У законі можуть бути передбачені особливості укладення та виконання договору найму (оренди) (частина друга статті 759 Кодексу). Крім того, Кодексом та іншим законом можуть встановлюватися особливості найму окремих видів майна (частина третя статті 760 Кодексу).

Основним актом цивільного законодавства України є Кодекс; актами цивільного законодавства визнаються також інші закони України, які приймаються відповідно до Конституції України та Кодексу (частина друга статті 4 Кодексу). Конституційний Суд України вважає, що інші закони, передбачені частиною третьою статті 760 Кодексу, повинні прийматися і діяти за правилами, встановленими статтею 4 Кодексу.

Сферу орендних відносин, предметом яких є державне та комунальне майно, врегульовує Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 року № 2269–XII, у частині третій статті 1 якого передбачено, що відносини оренди рухомого та нерухомого майна, закріпленого за військовими частинами, регулюються цим Законом з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про господарську діяльність у Збройних Силах України». У частинах другій, третій, четвертій, п'ятій статті 7 останнього встановлено такі особливості передачі в оренду рухомого та нерухомого військового майна: порядок надання дозволу військовим частинам на передачу в оренду закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна встановлює Кабінет Міністрів України; забороняється надання в оренду озброєння, боєприпасів, бойової та спеціальної техніки; передача військового майна в оренду юридичним і фізичним особам здійснюється виключно на конкурсній основі; оцінка вартості військового майна, що підлягає передачі в оренду, провадиться за методикою, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Конституційний Суд України виходить з того, що співвідношення між нормами Кодексу і законів, які регулюють особливості найму (оренди) окремих видів майна, полягає в тому, що норми цих законів тією чи іншою мірою встановлюють правовий механізм реалізації відповідної норми Кодексу або передбачають додаткові умови її реалізації, або виключають застосування норм Кодексу, якщо це прямо передбачено ними чи випливає з їхнього змісту. Такий висновок ґрунтується на правовій позиції Конституційного Суду України, висловленій у Рішенні

від 1 липня 1998 року № 9-рп/98 у справі щодо приватизації державного майна, стосовно угод приватизації, визнаних «особливими договорами купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію» (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини).

Оскільки закони України «Про оренду державного та комунального майна», «Про господарську діяльність у Збройних Силах України» не передбачили заборони щодо переважного права орендаря на придбання державного, в тому числі військового, майна, то на правовідносини, які виникають між наймодавцем та наймачем у разі продажу військового майна, переданого у найм (оренду), поширюється дія норми, закріпленої у частині другій статті 777 Кодексу.

3.4. Відчуження державного та комунального майна у приватну власність здійснюється як шляхом приватизації, так й іншими способами, встановленими законом.

У частинах першій, другій, третій статті 6 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» встановлено, що відчуження військового майна здійснюється Міністерством оборони України через уповноважені Кабінетом Міністрів України підприємства та організації, визначені ним за результатами тендеру. Рішення про відчуження військового майна, що є придатним для подальшого використання, але не знаходить застосування у повсякденній діяльності військ, надлишкового майна, а також цілісних майнових комплексів та іншого нерухомого майна приймає Кабінет Міністрів України за поданням Міністерства оборони України. Порядок такого відчуження визначається Урядом України. Це узгоджується з положеннями частини шостої статті 141 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 року № 436–IV, відповідно до яких продаж суб'єктом господарювання державного майна, яке належить до основних фондів, здійснюється лише на конкурентних засадах.

3.5. У статті 777 Кодексу визначено два переважних права наймача, який належно виконує свої обов'язки за договором найму, перед іншими особами, а саме: на укладення договору найму на новий строк та на придбання майна у разі його продажу.

Обмеження законодавцем права власника майна, переданого у найм (оренду), щодо розпорядження цим майном ґрунтується на розумних та справедливих критеріях. Це відповідає і позиції Європейського суду з прав людини, викладеній в рішенні у справі «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства, заява № 8793/79» від 21 лютого 1986 року. За його змістом національний законодавець з метою підтримання соціальної справедливості у суспільстві як складової публічного інтересу може допустити захист інтересів орендарів майна, встановивши обмеження права його власників щодо визначення ними умов продажу орендованого майна.

Конституційний Суд України виходить з того, що держава при управлінні належним їй майном повноважна допускати цивільно-правові обтяження такого майна з метою залучення коштів до суспільних фондів (наприклад, передавати

майно в заставу для отримання кредитів, в оренду для одержання орендних платежів тощо) або утримуватися від цього. Проте, встановлюючи відповідні обтяження, вона має враховувати, що у майбутньому право відчуження відповідного майна може бути обмежене цими обтяженнями.

Конституційний Суд України вважає, що положення частини другої статті 777 Кодексу щодо переважного права наймача на придбання майна у разі його продажу не порушує майнових прав власників.

Отже, проведений Конституційним Судом України аналіз положень Кодексу, Господарського кодексу України, законів України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України», «Про господарську діяльність у Збройних Силах України» вказує на те, що вільне у цивільному обороті військове майно є річчю та об'єктом цивільних прав у розумінні статей 177, 760 Кодексу і може бути предметом договору найму (оренди). На правові відносини найму (оренди) військового майна поширюють свою дію положення частини другої статті 777 Кодексу щодо переважного права наймача (орендаря) на придбання орендованого військового майна у разі його продажу.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 63, 67, 69, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Положення статей 177, 760, частини другої статті 777 Цивільного кодексу України в аспекті конституційного звернення треба розуміти так: наймач, який належно виконує свої обов'язки за договором найму військового майна, що є річчю, яка не вилучена, не обмежена у цивільному обороті і може бути предметом договору найму (оренди), у разі продажу такого майна має переважне право перед іншими особами на його придбання.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 31-рп/2009 dated December 10, 2009 in the case upon the constitutional appeal of private enterprise «Autoservice» concerning official interpretation of provisions of Articles 177, 760, 777.2 of the Civil Code of Ukraine (case on the preemptive right of a property tenant to buy military property)*

Pursuant to the Constitution all subjects of the right of property are equal before the law; everyone has the right to own, use and dispose of his or her property, and

the results of his or her intellectual and creative activity; the right of private property is acquired by the procedure determined by law; the legal regime of property is determined exclusively by the laws of Ukraine (Articles 13.3, 41.1, 41.2, 92.1.7).

According to Articles 2.2, 318 of the Civil Code of Ukraine (hereinafter referred to as «the Code») the State participates in civil relations and is one of the subjects of the right of property. The state owns property, including monetary assets, which belongs to the Ukrainian State. Ownership rights on behalf of a State and in its interests are exercised respectively by bodies of state power (Articles 326.1, 326.2 of the Code).

Pursuant to the provisions of Article 1 of the Law «On the Legal Regime of Property in the Armed Forces of Ukraine» the military property is considered to be state-owned property reserved for military units, institutions, establishments and organisations of the Armed Forces of Ukraine (hereinafter referred to as «military units»). The military property includes buildings, facilities, transmitting units, all types of arms, military and other types of equipment, ammunition, combustible and lubrication materials, food supplies, naval stores, technical, airdrome, cultural and educational, medical, veterinarian, household, chemical, engineering property, communications property etc.

In accordance with the laws «On the Legal Regime of Property in the Armed Forces of Ukraine» (Article 6.2), «On Economic Activity in the Armed Forces of Ukraine» (Articles 1.1, 7.3) there are several types of military property: the property excluded from the civil turnover — arms, ammunition, military and special equipment; and free property in the civil turnover — the property which is applicable for further utilisation but which is not used in daily activities of the army; excess property; integral economic complexes; other installations.

The Constitutional Court of Ukraine considers that the legal regime of free military property in the civil turnover is identical to that of other types of state property, in particular in the sphere of lease relations except otherwise provided by law.

Pursuant to Article 777.2 of the Code «a property tenant who fully discharges his or her obligations under a lease contract has the preemptive right over third persons to buy this property in case of its sale». This norm is provided by § 1 «General Provisions on Rent (Lease)» of Chapter 58 of the Code. Its provisions cover all types of lease property. A law may have specified peculiarities of conclusion and enforcement of a rent (lease) contract (Article 759.2 of the Code). Furthermore, the Code and other law may establish special characteristics for rent of specific types of property (Article 760.3 of the Code).

The main act of the civil legislation is the Code; other laws which are adopted in compliance with the Constitution and the Code are considered to be acts of civil legislation as well (Article 4.2 of the Code). The Constitutional Court of Ukraine deems that other laws envisaged by Article 760.3 of the Code shall be adopted and be in force according to the rules established by Article 4 of the Code.

The sphere of lease relations, the subject matter of which is state and communal property, is regulated by the Law «On State and Communal Property Lease». Article 1.3 of this law stipulates that the lease relations of movable and real property reserved to military units are regulated by this law with account taken of specific features envisaged by the Law «On Economic Activity in the Armed Forces of Ukraine». Articles 7.2–7.5 of the latter provide the following details of lease of movable and

real military property: the Cabinet of Ministers of Ukraine establishes the order of granting a permission to military units to lease the movable and real property reserved to them; it is prohibited to lease arms, ammunition, military and special equipment; lease of military property to legal and natural persons is fulfilled on competition basis only; value assessment of the military property which is subject to lease is executed according to the procedure to be approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine considers that interrelation between the Code and the laws which regulate the specific features of rent (lease) of individual types of property lies in the fact that the norms of these laws to one extent or another establish the legal mechanism of enforcement of the relative norm of the Code or envisage additional conditions for its enforcement or exclude the application of the Code's norms in case it is explicitly provided by them or comes from their content.

Since the laws «On State and Communal Property Lease», «On Economic Activity in the Armed Forces of Ukraine» have not envisaged the prohibition concerning the preemptive right of a property tenant to buy the state property, including military property, therefore the legal relations which arise between landlord and a property tenant in case of sale of the military property which was the subject matter of lease is covered by the effect of the norm stipulated in Article 777.2 of the Code.

Alienation of state and communal property to private ownership is fulfilled both by means of privatisation and other methods provided by law.

Articles 6.1–6.3 of the Law «On the Legal Regime of Property in the Armed Forces of Ukraine» specify that alienation of military property is executed by the Ministry of Defense of Ukraine through the offices of the enterprises and the organisations authorised by the Cabinet of Ministers of Ukraine upon the results of the tender procedure. The decision on alienation of military property which is applicable for further utilisation but it is not used in daily activities of the army, excess property as well as integral economic complexes and other real property is adopted by the Cabinet of Ministers of Ukraine upon the submission by the Ministry of Defense of Ukraine. The order of such alienation is defined by the Government of Ukraine. This conforms with the provisions of Article 141.6 of the Commercial Code of Ukraine according to which the economic entity sells state property which belongs to basic funds on a competitive basis only.

Article 777 of the Code envisages two preemptive rights of a property tenant who fully discharges his or her obligations under a lease contract over third persons, in particular: to conclude a lease contract for a new term and to buy the property in case of its sale.

The legislator restriction of the rights of owner of the rent (lease) property to dispose of it is based on rational and reasonable criteria.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that a State is authorised to accept the civil law restrictions of such property while managing the property assigned to it in order to attract financial resources to public funds (e.g. to obtain credits on security of the property, or to lend the property in order to receive rental payments etc.) or refrain from it. However, establishing relevant restrictions the State shall take into consideration that in the future the right of alienation of respective property may be limited by these restrictions.

The Constitutional Court of Ukraine deems that the provision of Article 777.2 of the Code concerning the preemptive right of a property tenant to buy this property in case of its sale does not violate the property rights of owners.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that the provisions of Articles 177, 760, 777.2 of the Civil Code of Ukraine in the aspect of the constitutional appeal shall be understood as reading that a property tenant who fully discharges his or her obligations under a lease contract of military property, which is not excluded, or limited in the civil turnover and may be a subject matter of a lease contract, has the preemptive right over third persons to buy this property in case of its sale.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України», указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України», «Про Положення про Державну судову адміністрацію України»

м. К и ї в — Справа № 1-40/2009
17 грудня 2009 року
№ 32-рп/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни — доповідача,
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 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 27–28, ст. 180), указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29 серпня 2002 року № 780 (Офіційний вісник України, 2002 р., № 36, ст. 1674), «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» від 3 березня 2003 року № 182 (Офіційний вісник України, 2003 р., № 10, ст. 432).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 45 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність тверджень щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положень частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України», указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України», «Про Положення про Державну судову адміністрацію України».

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 45 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III (далі — Закон), укази Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29 серпня 2002 року № 780 (далі — Указ № 780), «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» від 3 березня 2003 року № 182 (далі — Указ № 182).

Автори клопотання стверджують, що, приймаючи Закон, Верховна Рада України виходила з обсягу конституційних повноважень глави держави, визначених статтею 106 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року, яка передбачала його право формувати центральні органи виконавчої влади, до яких і належить Державна судова адміністрація України. Після внесення змін до Основного Закону України згідно з Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV його нормами не встановлено повноважень Президента України формувати центральні органи виконавчої влади, призначати і звільняти їх керівників та затверджувати положення про такі органи. Вирішення зазначених питань віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України (пункти 9^1, 9^2 статті 116 Конституції України).

Аргументуючи свої твердження, суб'єкт права на конституційне подання наводить норми Основного Закону України та правові позиції Конституційного Суду України, викладені у його рішеннях від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України), від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 (справа про Координаційний комітет), від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 (справа про звільнення судді з адміністративної посади), від 2 жовтня 2008 року № 19-рп/2008 у справі щодо підпорядкування спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг, від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008 у справі щодо Національної комісії з питань регулювання зв'язку України, відповідно до яких повноваження Президента України встановлюються виключно Конституцією України.

Автори клопотання вважають, що оспорювані положення Закону стосовно визначення Президента України суб'єктом, який призначає на посаду та звільняє з посади Голову Державної судової адміністрації України, його заступників (частини друга, шоста статті 127), затверджує положення про Державну судову адміністрацію України (частина п'ята статті 128), не відповідають статтям 6, 8, частині другій статті 19, статтям 106, 116 Конституції України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, Верховний Суд України, Міністерство юстиції України, Державна судова адміністрація України, науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

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

3.1. Згідно зі статтею 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

В Основному Законі України визначено, що Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8); 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 (частина друга статті 19).

Президент України здійснює повноваження, визначені Конституцією України (пункт 31 частини першої статті 106), що унеможливлює виконання ним інших повноважень, крім встановлених Основним Законом України, на що неодноразово вказував Конституційний Суд України у своїх рішеннях, зокрема від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003, від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004, від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007, від 2 жовтня 2008 року № 19-рп/2008, від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008.

3.2. Верховна Рада України у 2002 році прийняла Закон, в частині другій статті 125 якого закріплено положення, що Державна судова адміністрація України є центральним органом виконавчої влади, що здійснює організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, а також інших органів та установ судової системи. У частинах другій, шостій статті 127 Закону Президента України визначено суб'єктом, який призначає на посаду та звільняє з посади Голову Державної судової адміністрації України, його заступників. Згідно з частиною п'ятою статті 128 Закону положення про Державну судову адміністрацію України затверджується указом Президента України за поданням Прем'єр-міністра України, погодженим із Радою суддів України.

На виконання Закону Президент України видав Указ № 780 та Указ № 182, якими було утворено Державну судову адміністрацію України та затверджено положення про неї.

Повноваження Президента України, передбачені частинами другою, шостою статті 127, частиною п'ятою статті 128 Закону, ґрунтувалися на положеннях статті 106 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року, а саме пунктів 10, 15 частини першої, за якими Президент України за поданням Прем'єр-міністра України утворював, реорганізовував та ліквідовував центральні органи виконавчої влади, призначав керівників центральних органів виконавчої влади та припиняв їхні повноваження на цих посадах.

3.3. Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV, який набрав чинності з 1 січня 2006 року, внесено зміни до Конституції України, зокрема статей 106, 116. За зміненою редакцією статті 106 Основного Закону України Президент України не наділений повноваженнями формувати центральні органи виконавчої влади, призначати і звільняти їх керівників та регламентувати діяльність таких органів. Згідно з доповненнями статті 116 Конституції України пунктами 9^1, 9^2 зазначені повноваження належать до компетенції Кабінету Міністрів України, який утворює, реорганізовує та ліквідовує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. На виконання вказаних положень Конституції України в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» визначено, що міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є відповідальними перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні йому; Кабінет Міністрів України призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Уряду України (частина друга, пункт перший частини дев'ятої статті 22). Голова Державної судової адміністрації України не входить до складу Уряду України. Таким чином, призначення на посаду та звільнення з посади керівника Державної судової адміністрації України віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України.

Отже, оспорювані положення Закону стосовно повноважень Президента України, закріплених у частинах другій, шостій статті 127, частині п'ятій статті 128, є такими, що не відповідають статтям 8, 19, 106, 116 Конституції України.

4. Народні депутати України просять визнати неконституційними Указ № 780 та Указ № 182. Указом Президента України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» від 23 червня 2009 року № 477 визнано такими, що втратили чинність, укази Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29 серпня 2002 року № 780, «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» від 3 березня 2003 року № 182.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної у пункті 5 мотивувальної частини Рішення від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001, юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти.

Згідно з пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України Конституційний Суд України припиняє конституційне провадження у справі, якщо в процесі пленарного засідання виявлено підстави щодо відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені статтею 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

У зв'язку із зазначеним, згідно з пунктом 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України конституційне провадження у справі підлягає припиненню в частині перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29 серпня 2002 року № 780, «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» від 3 березня 2003 року № 182 з підстав непідвідомчості Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III, а саме:

— частину другу статті 127 стосовно призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Голови Державної судової адміністрації України;

— частину шосту статті 127 стосовно призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України заступників Голови Державної судової адміністрації України;

— частину п'яту статті 128 щодо затвердження Президентом України положення про Державну судову адміністрацію України.

2. Припинити конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29 серпня 2002 року № 780, «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» від 3 березня

2003 року № 182 на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Положення частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III, визнані неконституційними, втрачають 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 № 32-рп/2009 dated December 17, 2009 in the case upon the constitutional petition of 45 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of provisions of Articles 127.2, 127.6, 128.5 of the Law «On the Judicial System of Ukraine» and the Decrees of the President of Ukraine «On the State Judicial Administration of Ukraine» and «On the Regulation On the State Judicial Administration of Ukraine»*

Subject of the right to constitutional petition — 45 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition to recognise as unconstitutional the provisions of Articles 127.2, 127.6, 128.5 of the Law «On the Judicial System of Ukraine» № 3018-III dated February 7, 2002 (hereinafter referred to as «the Law») and Decrees of the President of Ukraine «On the State Judicial Administration of Ukraine» № 780 dated August 29, 2002 (hereinafter referred to as «the Decree № 780») and «On the Regulation On the State Judicial Administration of Ukraine» № 182 dated March 3, 2003 (hereinafter referred as «the Decree №182»).

Pursuant to Article 6 of the Constitution, the state power in Ukraine is exercised on the principles of its division into legislative, executive and judicial; 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.

The Constitution has the highest legal force, and laws, as well as other normative legal acts, are adopted on its basis and shall be conformant therewith (Article 8.2 of the Fundamental Law). Bodies of state power and bodies of local self-government and their officials are obliged to act only on the basis, within the limits of authority, and in the manner envisaged by the Constitution and laws of Ukraine (Article 19.2 of the Constitution).

In view of Article 106.1.31 of the Constitution, the President of Ukraine performs the authorities prescribed by the Constitution, which disables him to perform other

authorities besides those envisaged by the Fundamental Law. This has been repeatedly upheld in the case-law of the Constitutional Court.

In 2002, the Verkhovna Rada of Ukraine enacted the Law which Article 152.2 read that the State Judicial Administration of Ukraine (SJA) is a central body of executive power for the organisational support of the activities of the courts of general jurisdiction and other bodies and institutions within the judicial system. In accordance with Article 127.2 and 127.6 of the Law, the President appointed and dismissed the Head and the Deputy Heads of the SJA, and under Article 128.5 of the Law the Regulation on the SJA had to be approved by the Decree of the President upon the submission of the Prime Minister approved by the Council of Justice.

Enabling the operation of the Law, the President of Ukraine enacted the Decrees № 780 and No. 182 whereby established the SJA and approved the Regulation on the SJA.

The authorities of the President enlisted in Articles 127.2, 127.6, 128.5 of the Law were founded on the provisions of Article 106 of the Constitution as of June 28, 1996, namely 106.1.10 and 106.1.15, which allowed the President, upon the submission of the Prime Minister, to establish, reorganise and remove central bodies of executive power, appoint the heads of such bodies and terminate their authorities.

The Law «On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine» № 2222-IV dated December 8, 2004 (entered into force on January 1, 2006) amended inter alia Articles 106, 116 of the Constitution. In line with the amended Article 106 of the Fundamental Law, the President of Ukraine has no authority to establish central bodies of executive power and regulate their activities, as well as appoint and dismiss the heads of such bodies. According to the supplemented items 91 and 92 of Article 116 of the Constitution, the authorities in question pertain to the Cabinet of Ministers which establishes, reorganises and removes, in accordance with the law, ministries and other central bodies of executive power. Enabling the operation of these provisions of the Constitution, the Law of Ukraine «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» stipulates that ministries and other central bodies of executive power are responsible before, accountable to and under the control of the Cabinet of Ministers; the Cabinet of Ministers appoints and dismisses, under the submission of the Prime Minister, the heads of central bodies of executive power which are not members of the Government (Article 22.2 and 22.9.1). Since the Head of the SJA is not a member of the Government his/her appointment and dismissal is the authority of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Thus, the disputed provisions of the Law concerning the authorities of the President of Ukraine enlisted in Articles 127.2, 127.6, 128.5 do not conform with Articles 8, 19, 106 and 116 of the Constitution.

In view of the above-mentioned the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution (unconstitutional) some provisions of the Law of Ukraine «On the Judicial System of Ukraine» № 3018-III dated February 7, 2002, namely:

— Article 127.2 concerning the appointment and dismissal of the Head of the State Judicial Administration of Ukraine by the President of Ukraine;

— Article 127.6 concerning the appointment and dismissal of the Deputy Heads of the State Judicial Administration of Ukraine by the President of Ukraine;

— Article 128.5 concerning the approval by the President of Ukraine of the Regulation on the State Judicial Administration of Ukraine.

2. To terminate the constitutional proceedings in the case in the part of examination of the constitutionality of the Decrees of the President of Ukraine «On the State Judicial Administration of Ukraine» № 780 dated August 29, 2002 and «On the Regulation On the State Judicial Administration of Ukraine» № 182 dated March 3, 2003 on the ground of Article 45.3 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» — the lack of authority of the Constitutional Court of Ukraine to resolve the issues raised in the constitutional petition.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України», указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України», «Про Положення про Державну судову адміністрацію України»

Рішенням від 17 грудня 2009 року № 32-рп/2009 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018-III (далі — Закон), а саме: частину другу статті 127 стосовно призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Голови Державної судової адміністрації України; частину шосту статті 127 стосовно призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України заступників Голови Державної судової адміністрації України; частину п'яту статті 128 щодо затвердження Президентом України положення про Державну судову адміністрацію України. Суд також вирішив припинити конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29 серпня 2002 року № 780, «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» від 3 березня 2003 року № 182 на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Не погоджуючись з позицією Конституційного Суду України, вважаю за необхідне відповідно до статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України»

висловити окрему думку з таких правових питань.

На підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України відмовляє у відкритті конституційного провадження у справі або, відкривши, припиняє конституційне провадження, якщо питання, порушені у конституційному поданні, конституційному зверненні, непідвідомчі Конституційному Суду України.

Вважаю, що конституційне подання 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, шостої статті 127, частини п'ятої статті 128 Закону України «Про судоустрій України», указів Президента України «Про Державну судову адміністрацію України», «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» підпадає саме під дію пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» з огляду на таке.

У конституційному поданні номінально оспорюються положення Закону, на які поширюється презумпція неконституційності[1] (пункт 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України).

Судова юрисдикція застосовується для вирішення правового спору, коли: а) хоча б два суб'єкти перебувають у стані суперечки; б) спір виник щодо відносин, які регулюються правом[2]. Одним із різновидів спору є державно-правовий спір, який розглядається в одній системі з трудовими, міжнародними, сімейними, міждержавними та спорами, пов'язаними з правами людини[3].

Крім того, суб'єкт права на конституційне подання не навів доказів того, що в розглянутій Конституційним Судом України справі існує предмет спору. Фактично він просив визнати неконституційними певні положення Закону, конституційність яких після внесення змін у 2004 році ніхто не підтверджував. Так, на момент ухвалення Рішення Конституційним Судом України Указом Президента України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» від 23 червня 2009 року № 477 визнано такими, що втратили чинність, укази Президента України «Про Державну судову адміністрацію України» від 29 серпня 2002 року № 780, «Про Положення про Державну судову

---

[1] Див.: *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) від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008 (*Офіційний вісник* України. — 2008. — № 52. — Ст. 1743); *Окрема* думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої статті 17, частин першої, дев'ятої статті 20 Закону України «Про телекомунікації», статті 2 Указу Президента України «Про Національну комісію з питань регулювання зв'язку України» від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008 (*Офіційний* вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2699).

[2] *Організація* судової влади в Україні: Навч. посіб. / За ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової. — Х.: Нац. юрид. акад. України, 2009. — С. 6.

[3] Більш детально про державно-правові конфлікти (спори) див.: *Барабаш Ю. Г.* Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права: Моногр. — Х.: Право, 2008. — 220 с.

адміністрацію України» від 3 березня 2003 року № 182. Таким чином Президент України підтвердив волю щодо передачі частини своїх повноважень Кабінету Міністрів України відповідно до Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV. Це також вказує на те, що підстав для реального спору у цій справі не було.

Отже, Конституційний Суд України не мав права розглядати питання щодо неконституційності положень Закону, які згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України вважаються нечинними у частині, яка суперечить Основному Закону України. Винятком може бути випадок, коли певний орган влади, посадова особа намагаються застосувати такі положення. В іншому випадку проблема полягає у приведенні законодавства у відповідність до норм Конституції України 1996 року, а також до її змін, внесених згідно із Законом України від 8 грудня 2004 року № 2222–IV, а це вже завдання законодавця, який має для цього необхідні засоби.

Викладене свідчить про відсутність предмета спору щодо неконституційності оскаржених положень Закону, а отже, про невідповідність конституційного подання вимогам, встановленим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Таким чином, Конституційний Суд України прийняв Рішення у справі, щодо якої мав відмовити у відкритті конституційного провадження, або відкривши, припинити його на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України»[1].

Суддя Конституційного Суду України В. КАМПО

[1] Такою ж була моя позиція в аналогічній справі див.: *Окрема* думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої статті 17, частин першої, дев'ятої статті 20 Закону України «Про телекомунікації», статті 2 Указу Президента України «Про Національну комісію з питань регулювання зв'язку України» від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008 (*Офіційний* вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2699).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим»

м. Київ
17 грудня 2009 року
№ 33-рп/2009

Справа № 1-43/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича — доповідача,
Головіна Анатолія Сергійовича,
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 Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року № 1167–VI (Голос України, 2009 р., 9 квітня).

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

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання щодо неконституційності зазначеного пункту Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим».

Заслухавши суддю-доповідача Вдовіченка С. Л. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада Автономної Республіки Крим — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року № 1167–VI (далі — Закон).

У пункті 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону встановлено, що «Закон набирає чинності з дня його опублікування і вводиться в дію з дня призначення відповідно до Конституції і законів України наступних чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які будуть проведені у 2010 році. Дія цього Закону не поширюється на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим п'ятого скликання».

Автор клопотання вважає, що Верховна Рада України при затвердженні законом України змін до Конституції Автономної Республіки Крим, прийнятих Верховною Радою Автономної Республіки Крим, створила «додаткову норму» і в такий спосіб вийшла за межі своїх повноважень, чим порушила частину другу статті 6, статті 19, 58, пункт 37 частини першої статті 85, пункт 1 частини першої статті 138 Конституції України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, науковці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. Україна є незалежною, демократичною, правовою, унітарною державою, суверенітет якої поширюється на всю її територію (стаття 1, частини перша, друга статті 2 Основного Закону України).

Як невід'ємна складова частина України Автономна Республіка Крим в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання. Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає Конституцію Автономної Республіки Крим, вносить до неї зміни, які затверджує Верховна Рада

України; до відання Автономної Республіки Крим належить призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 37 частини першої статті 85, стаття 134, частина перша статті 135, пункт 1 частини першої статті 138 Конституції України).

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

Приймаючи Закон, Верховна Рада України у пункті 1 розділу II «Прикінцеві положення» встановила, що він набирає чинності з дня його опублікування і вводиться в дію з дня призначення згідно з Конституцією і законами України наступних чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які будуть проведені у 2010 році, та що його дія не поширюється на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим п'ятого скликання.

За Основним Законом України органи державної влади, зокрема законодавчої, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19).

У першому реченні пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону Верховна Рада України вказала рік проведення чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що є складовою дати проведення цих виборів, яку повноважна встановлювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим (пункт 1 частини першої статті 138 Конституції України).

Конституційний Суд України вважає, що, визначаючи при прийнятті Закону час проведення виборів до представницького органу автономії, Верховна Рада України втрутилася у компетенцію Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Таким чином, словосполучення «які будуть проведені у 2010 році» першого речення пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 19, пункту 37 частини першої статті 85, статті 134, частині першій статті 135, пункту 1 частини першої статті 138 Конституції України.

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

вирішив:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), словосполучення «які будуть проведені у 2010 році» першого речення пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року № 1167–VI.

2. Словосполучення першого речення пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року № 1167–VI, визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 33-рп/2009 dated December 17, 2009 in the case upon the constitutional petition of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea concerning conformity with the Constitution (constitutionality) of item 1 of Chapter II «Final Provisions» of the Law «On Approving the Amendment to Article 22 of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea Regarding the Term of Office of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea»*

Subject of the right to constitutional petition — the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea — applied to the Constitutional Court with a petition to consider the issue concerning the conformity with the Constitution (constitutionality) of item 1 of Chapter II «Final Provisions» of the Law «On Approving the Amendment to Article 22 of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea Regarding the Term of Office of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea» № 1167–VI dated March 19, 2009 (hereinafter referred to as «the Law»).

Item 1 of Chapter II «Final Provisions» of the Law establishes that «the Law shall come into force from the date of publication thereof and shall be enforced from the date of appointing the next scheduled elections to the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea that shall be held in 2010. The effect of the present Law shall not apply to deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea of the fifth convocation».

Ukraine is an independent, democratic, law-based and unitary state the sovereignty of which extends throughout its entire territory (Articles 1, 2.1, 2.2 of the Fundamental Law).

The Autonomous Republic of Crimea, as an integral constituent part of Ukraine, decides on the issues ascribed to its competence within the limits of authority determined by the Constitution. The Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea adopts the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea, introduces amendments to it which are the subject of approval by the Verkhovna Rada of

Ukraine; the competence of the Autonomous Republic of Crimea comprises designating elections of deputies to the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea (Articles 85.1.37, 134, 135.1, 138.1.1 of the Constitution).

Pursuant to Article 94.5 of the Constitution a law enters into force in ten days from the day of its official promulgation, unless otherwise envisaged by the law itself, but not prior to the day of its publication.

With the adoption of the Law the Verkhovna Rada of Ukraine in item 1 of Chapter II «Final Provisions» stipulated that it shall come into force from the date of publication thereof and shall be enforced from the date of appointing the next scheduled elections to the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea that shall be held in 2010 and that its effect shall not apply to deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea of the fifth convocation.

According to the Fundamental Law bodies of state power, specifically legislative, are obliged to act only on the grounds, within the limits of authority, and in the manner envisaged by the Constitution and the laws of Ukraine (Articles 6.2, 19.2).

In the first sentence of item 1 of Chapter II «Final Provisions» of the Law the Verkhovna Rada of Ukraine indicated the year of regular elections to the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea which is a part of the date of conduct of these elections and which is a subject of designation by the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea (Article 138.1.1 of the Constitution).

The Constitutional Court considers that indicating the date of conduct of elections to the representative body of the autonomy while adopting the Law the Verkhovna Rada of Ukraine interfered into authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea.

Therefore, the word combination «that shall be held in 2010» from the first sentence of item 1 of Chapter II «Final Provisions» of the Law contravenes Articles 6.2, 19.2, 85.1.37, 134, 135.1, 138.1.1 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution (unconstitutional) the word combination «that shall be held in 2010» from the first sentence of item 1 of Chapter II «Final Provisions» of the Law «On Approving the Amendment to Article 22 of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea Regarding the Term of Office of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea» № 1167–VI dated March 19, 2009.

2. The word combination «that shall be held in 2010» from the first sentence of item 1 of Chapter II «Final Provisions» of the Law «On Approving the Amendment to Article 22 of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea Regarding the Term of Office of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea» № 1167–VI dated March 19, 2009 deemed to be unconstitutional loses its legal effect from the day the Constitutional Court of Ukraine adopts this Decision.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Вдовіченка С. Л. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим»

Конституційний Суд України у Рішенні від 17 грудня 2009 року № 33-рп/2009 (далі — Рішення) визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), словосполучення «які будуть проведені у 2010 році» першого речення пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року № 1167–VI (далі — Закон).

Згідно зі статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне викласти окрему думку стосовно Рішення.

У пункті 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону Верховна Рада України встановила, що він набирає чинності з дня його опублікування і вводиться в дію з дня призначення відповідно до Конституції і законів України наступних чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які будуть проведені у 2010 році, і що дія Закону не поширюється на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим п'ятого скликання. Крім цього, пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону внесено зміни до частини третьої статті 4 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим».

Вважаю, що, приймаючи Рішення, Конституційний Суд України в його основу заклав конституційний принцип здійснення органами влади своїх повноважень у встановлених Конституцією і законами України межах, а також підтвердив належність функції з призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим до відання автономії, не звернувши при цьому увагу на правову природу закону України про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї та дотримання у зв'язку з цим законодавчої процедури при ухваленні Закону.

Конституційний Суд України у підпункті 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 18 вересня 2008 року № 17-рп/2008 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 3 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» зазначив, що «Конституція Автономної Республіки Крим та зміни до неї затверджуються законами України, щодо яких Конституція України передбачила особливий порядок їх прийняття». Закон про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї має відмінний від інших

законів України предмет регулювання та приймається за особливою процедурою — не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України, тобто 225 голосами народних депутатів України (частина перша статті 135 Конституції України). Ця процедура відрізняється від передбаченої статтею 91 Конституції України процедури ухвалення законів, які приймаються більшістю від конституційного складу парламенту — 226 голосами народних депутатів України.

Зазначене дає підстави стверджувати, що закон про затвердження змін до Конституції Автономної Республіки Крим за своїм функціональним призначенням є спеціалізованим законом, який має допоміжний характер, а його прийняття полягає не у закріпленні нових норм, а в оперативному підтвердженні, введенні в дію системи норм, що містяться в інших нормативно-правових актах — постановах представницького органу автономії. Верховна Рада України, керуючись положеннями пункту 37 частини першої статті 85 Основного Закону України, при розгляді на засіданні проекту закону про затвердження змін до Конституції Автономної Республіки Крим може шляхом голосування народних депутатів України прийняти або не прийняти такий закон, якщо вбачає у пропонованих змінах суперечність Конституції і законам України. Однак при прийнятті зазначеного закону Верховна Рада України не повноважна змінювати текст, схвалений постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим, або встановлювати інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України. Єдиний орган законодавчої влади в Україні може окремими законами врегульовувати питання, пов'язані із затвердженими ним змінами до Конституції Автономної Республіки Крим. У такий же спосіб має діяти парламент, наприклад, при ратифікації міжнародного договору: якщо його виконання потребує прийняття нових або внесення змін до чинних законів України, проекти таких законів подаються на розгляд Верховної Ради України разом із проектом закону про ратифікацію і приймаються одночасно[1].

У теорії права процес правотворчості, як напрям діяльності держави, пов'язаний з офіційним закріпленням норм права шляхом формування приписів, їх зміни, доповнення та скасування, передбачає дотримання ряду вимог, зокрема додержання правил законодавчої техніки, вимог нормативної модельності[2]. А законодавчий процес є комплексом заходів, що здійснюються на основі вироблених теорією і закріплених у законодавстві й практиці принципів законності, демократизму, науковості, системності тощо, а додержання цих принципів є обов'язковою передумовою ефективної законодавчої діяльності Верховної Ради України[3].

Згідно із загальними правилами законопроект у разі потреби може мати прикінцеві та перехідні положення. Прикінцеві положення можуть викладатися

---

[1] *Богачова О. В., Зайчук В. О., Копиленко О. Л.* Законотворчий процес в Україні. — К., 2006. — С. 229.

[2] *Юридична* енциклопедія: В 6 т. / За ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: Укр.енцикл., 1998. — Т. 5. — С. 51.

[3] *Юридична* енциклопедія: В 6 т. / За ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: Укр.енцикл., 1998. — Т. 2. — С. 504.

в кінці основної регуляторної частини закону і містити норми, пов'язані з набранням чинності законом, введенням в дію закону або його окремих приписів, необхідністю прийняття нових актів або приведення чинних актів у відповідність до прийнятого законодавчого акта, та у разі потреби перелік суб'єктів контролю за його виконанням. Перехідні положення визначають умови та порядок дії інших нормативно-правових актів або їх структурних елементів, врегульовують інші правовідносини, спрямовані на вирішення питань, що виникають у зв'язку із набранням чинності законом. У разі коли прикінцеві та перехідні положення не є надто широкими, допускається їх викладення в одному розділі «Прикінцеві та перехідні положення». Оскільки пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону вносяться зміни до іншого закону, то згідно з правилами законопроектування розділ II Закону мав би називатися «Прикінцеві та перехідні положення».

Отже, враховуючи те, що в Законі, крім затвердження змін до Конституції Автономної Республіки Крим та встановлення порядку набуття ним чинності (з дня опублікування), додатково закріплено інші регулятивні норми, які мають юридичне значення, Конституційний Суд України при прийнятті Рішення повинен був звернути увагу на дотримання процедури розгляду та ухвалення Закону і відповідно до частини першої статті 152 Конституції України вирішити питання щодо конституційності інших його положень.

Суддя Конституційного Суду України С. ВДОВІЧЕНКО

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим»

Конституційний Суд України у Рішенні від 17 грудня 2009 року № 33-рп/2009 (далі — Рішення) визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), словосполучення «які будуть проведені у 2010 році» першого речення пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про затвердження зміни до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року № 1167–VI (далі — Закон).

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

Підтримуючи викладену у Рішенні правову позицію щодо невідповідності Конституції України зазначеного положення Закону, вбачаю, що Конституційний Суд України мав би відобразити своє ставлення до такого.

1. У Рішенні Конституційний Суд України обмежився положенням про те, що «Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає Конституцію Автономної Республіки Крим, вносить до неї зміни, які затверджує Верховна Рада України» (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Вважаю, що у Рішенні Конституційний Суд України також мав висловитися щодо порядку затвердження змін до Конституції Автономної Республіки Крим. Конституція України прямо не регулює цей порядок, хоча сам принцип такого затвердження випливає з її змісту: Верховна Рада України для цього приймає відповідний закон (пункт 37 частини першої статті 85 Основного Закону України).

На мою думку, Конституційний Суд України у Рішенні повинен був шляхом тлумачення вказати, що зміни до Конституції Автономної Республіки Крим затверджуються Верховною Радою України законом у тому ж порядку, в якому відбувається її затвердження, тобто не менш як половиною від її конституційного складу (частина перша статті 135 Конституції України). Тому ця правова позиція Конституційного Суду України, не порушуючи повноваження конституцієдавця, дозволила б забезпечити однаковість розуміння і застосування порядку затвердження Верховною Радою України законом, прийнятим не менш як половиною від її конституційного складу, самої Конституції Автономної Республіки Крим та внесених до неї змін.

2. Суб'єкт права на конституційне подання ставив питання про невідповідність Конституції України пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону в цілому.

Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), лише словосполучення «які будуть проведені у 2010 році» першого речення пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону. Фактично Суд визнав інші положення оспорюваного пункту конституційними. Хоча аналіз цих положень вказує на те, що повинно йтися про припинення конституційного провадження на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

У процесі прийняття Закону Верховна Рада України не дотрималася правил законотворчої техніки. Так, на момент прийняття Закону вона у своїй діяльності керувалася Регламентом Верховної Ради України від 19 вересня 2008 року № 547–VI (далі — Регламент), в якому встановлено чіткі вимоги до оформлення законопроектів, проектів інших актів.

Так, відповідно до частини сьомої статті 90 Регламенту кожен законопроект повинен містити положення щодо порядку набрання ним чинності (прикінцеві положення), а за частиною восьмою цієї ж статті, якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, то такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті.

Виходячи із зазначених норм Регламенту можна дійти висновку, що «Прикінцеві положення» Закону повинні містити лише приписи щодо порядку набрання ним чинності, інші умови щодо внесення змін до законів слід було викладати в окремому розділі Закону — «Перехідні положення».

Таким чином, положення щодо непоширення дії Закону на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим п'ятого скликання, а також положення частини третьої статті 4 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», викладені у новій редакції, мали бути включені до розділу «Перехідні положення», а не «Прикінцеві положення» оспорюваного пункту 1 розділу II Закону.

Недотримання парламентом цих вимог законодавчої техніки є порушенням процедури підготовки, розгляду та прийняття законів, що є підставою для припинення конституційного провадження у відповідній справі. Адже ці питання перебувають поза компетенцією Конституційного Суду України, а отже, він мав припинити конституційне провадження на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України». Це означає, що оспорювані положення Закону, які суперечать нормам законодавчої процедури, Конституційний Суд України не повинен був визнавати умовно конституційними.

3. За частиною другою статті 70 Закону «Про Конституційний Суд України» єдиний орган конституційної юрисдикції може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку.

Враховуючи проблеми при розробці, розгляді та прийнятті законопроектів про затвердження Верховною Радою України законом Конституції Автономної Республіки Крим та змін до неї, вважаю, що Конституційний Суд України мав рекомендувати парламенту ввести в законодавство окрему процедуру щодо затвердження ним законом Конституції Автономної Республіки Крим та її змін.

Парламентська практика знає різні спеціальні процедури затвердження Верховною Радою України законом певних актів (міжнародних договорів, указів Президента України). На мою думку, процедура прийняття Верховною Радою України закону про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим та внесення до неї змін може розглядатися як подібна до згаданих парламентських процедур, а отже, вона потребує законодавчого закріплення.

Таким чином, доповнення Рішення зазначеними правовими позиціями сприяло б стабілізації та розвитку взаємовідносин між центральними органами державної влади України та органами влади Автономної Республіки Крим.

Суддя Конституційного Суду України В. КАМПО

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади)

м. К и ї в
22 грудня 2009 року
№ 34-рп/2009

Справа № 1-53/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича — доповідача,
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 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 27–28, ст. 180).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 51 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації зазначених положень Закону України «Про судоустрій України».

Заслухавши суддю-доповідача Домбровського І. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III (далі — Закон).

Практична необхідність в офіційному тлумаченні, на думку авторів клопотання, виникла у зв'язку з неоднозначним розумінням та застосуванням положень Закону щодо повноваження Ради суддів України призначати на адміністративні посади голів судів, заступників голів судів та звільняти їх з цих посад.

Народні депутати України вказують, що Конституційний Суд України у Рішенні від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 визнав неконституційним положення частини п'ятої статті 20 Закону, відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України, і рекомендував Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з посади. Проте, як стверджується в конституційному поданні, Верховна Рада України не прийняла відповідного закону.

Рада суддів України 31 травня 2007 року прийняла рішення № 50 щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення їх з цих посад, яким визначила, що саме вона є єдиним повноважним на це суб'єктом.

Необхідність наділення себе повноваженнями призначати суддів на адміністративні посади та звільняти їх з цих посад Рада суддів України обґрунтувала тим, що 1 червня 2007 року закінчувалися повноваження більше ніж 300 голів і заступників голів судів загальної юрисдикції, і зволікання з призначенням суддів на вакантні посади до законодавчого врегулювання цього питання могло призвести до дестабілізації судової системи, ускладнень в організаційному керівництві діяльністю судів, а отже — до погіршення стану правосуддя в державі та захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Однак автори клопотання вважають, що у Законі передбачено чіткий порядок заміщення суддів, які обіймали адміністративні посади. Крім того, 26 травня 2005 року Голова Верховного Суду України надіслав апеляційним судам України лист № 1-5/454 з роз'ясненням вимог частини сьомої статті 20 Закону, згідно з якими у разі закінчення повноважень судді, який займав адміністративну посаду, його обов'язки на підставі статей 24, 28, 29, 41, 42 Закону виконують відповідно перший заступник голови, заступник голови або старший за віком суддя.

У зв'язку з неоднозначним розумінням та застосуванням положень Закону стосовно повноваження Ради суддів України призначати суддів на адміністративні посади в судах та звільняти їх із цих посад народні депутати України звернулися до Конституційного Суду України з проханням дати офіційне тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону, роз'яснивши, чи має Рада суддів України на це законні повноваження.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Голова Верховного Суду України, голова Ради суддів України.

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

3.1. Рішенням від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 Конституційний Суд України визнав неконституційним положення частини п'ятої статті 20 Закону, відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України, і рекомендував Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади (пункти 1, 3 резолютивної частини).

Однак це питання до цього часу законом не врегульоване.

3.2. У Конституції України визначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6), та визначено механізм її здійснення (частина друга статті 6, частина друга статті 19). Основний Закон України встановив засади організації і діяльності судової влади та взаємодії між нею, законодавчою і виконавчою владою на підставі конституційно закріпленої системи стримувань і противаг.

Так, до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні належить прийняття законів з питань судоустрою, судочинства, статусу суддів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85, пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України).

Згідно з пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України судоустрій визначається виключно законами України. Законом затверджено правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги до формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також встановлено загальний порядок забезпечення діяльності судів та врегульовано інші питання судоустрою. Статтею 104 Закону передбачено, що організаційними формами суддівського самоврядування є збори суддів, конференції суддів, з'їзд суддів України, ради суддів та їх виконавчі органи. За Законом суддівське самоврядування — це самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні професійними суддями, до яких належать організаційне забезпечення судів та діяльності суддів, соціальний захист суддів та їх сімей, а також інші питання, які не пов'язані безпосередньо зі здійсненням правосуддя (частини перша, друга статті 102).

Порядок здійснення суддівського самоврядування визначається відповідно до Конституції України Законом, Законом України «Про статус суддів» та іншими законами, а також регламентами і положеннями, які приймаються органами суддівського самоврядування згідно з Законом (частина третя статті 102).

У Законі передбачено, що з'їзд суддів України — це найвищий орган суддівського самоврядування (частина перша статті 112), а Рада суддів України є вищим

органом суддівського самоврядування у період між з'їздами суддів України (частина перша статті 116), та визначено правові основи їх функціонування. Відповідно до пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону до повноважень Ради суддів України віднесено вирішення питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених Законом, а тому зміст цієї норми слід аналізувати в сукупності з іншими його нормами, зокрема статтею 20.

3.3. У частині п'ятій статті 20 Закону визначено повноваження Ради суддів України (ради суддів спеціалізованих судів) давати рекомендації стосовно призначення суддів на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення з цієї посади.

Отже, положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону, в якому зазначено, що Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом, у системному зв'язку з положенням першого речення частини п'ятої статті 20 Закону необхідно розуміти як таке, що дає Раді суддів України право вирішувати питання про рекомендацію кандидатури конкретного судді для призначення його на посаду голови суду, заступника голови суду.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що така рекомендація є обов'язковою складовою законодавчо визначеної процедури вирішення кадрових питань. Тому орган (посадова особа), повноважний приймати рішення про призначення на відповідні посади чи звільнення з них, не має права вирішувати такі питання на свій розсуд без відповідної рекомендації. Питання призначення судді на адміністративну посаду голови суду, заступника голови суду чи звільнення з цієї посади відповідно до чинної редакції першого речення частини п'ятої статті 20, статті 116 Закону може бути вирішене тільки на підставі рекомендації Ради суддів України (ради суддів спеціалізованих судів), оскільки саме в чинній редакції пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону визначено рекомендаційний характер рішення Ради суддів України для призначення повноважним органом (посадовою особою) суддів на адміністративні посади в судах.

3.4. Згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» 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.

Зі змісту статей 102, 103 Закону не вбачається, що ними врегульовано повноваження Ради суддів України щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах.

Суб'єкт права на конституційне подання, звернувшись з клопотанням про офіційне тлумачення зазначених норм Закону, не навів обґрунтування у його практичній необхідності.

На думку Конституційного Суду України, конституційне провадження у справі у цій частині відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», пункту 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України підлягає припиненню.

3.5. Оскільки рекомендація Верховній Раді України, викладена у Рішенні Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 у справі про звільнення судді з адміністративної посади, щодо необхідності в законодавчому порядку врегулювати призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади не виконана, це призвело до правової невизначеності (прогалини в Законі). Конституційний Суд України вважає за необхідне згідно з частиною другою статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» покласти на Верховну Раду України обов'язок невідкладно вирішити це питання.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтею 2, пунктом 2 статті 45, статтями 62, 66, 67, 69, 70, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. В аспекті конституційного подання положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III, згідно з яким Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом, у системному зв'язку з положенням його першого речення частини п'ятої статті 20 треба розуміти так, що Рада суддів України повноважна давати рекомендації стосовно такого призначення тому органу (посадовій особі), який законом наділений цими повноваженнями.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103 Закону України «Про судоустрій України» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

3. Зобов'язати Верховну Раду України невідкладно виконати Рішення Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 щодо законодавчого врегулювання питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади.

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 № 34-рп/2009 dated December 22, 2009 in the case upon the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine concerning the official interpretation of the provisions of Articles 102, 103 and 116 of the Law «On the Judicial System of Ukraine» (case on the appointment of judges for administrative positions)*

Subject of the right to constitutional petition - 51 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition for the official interpretation of the provisions of Articles 102, 103 and 116 of the Law of Ukraine «On the Judicial System of Ukraine» № 3018-III dated February 7, 2002 (hereinafter referred to as «the Law»).

By the Decision № 1-рп/2007 dated May 16, 2007 the Constitutional Court recognised as unconstitutional the provision of Article 20.5 of the Law which stipulated that a chairperson and deputy chairperson of a court are appointed by the President, and recommended the Verkhovna Rada of Ukraine to provide without delay the legislative regulation on the appointment and dismissal of a judge as a chairperson and deputy chairperson of a court (paragraphs 1 and 3 of the resolutive part). However, until this time there is no law regulating this issue.

The Constitution determines that the state power in Ukraine is exercised on the basis of its division into legislative, executive and judicial (Article 6.1), and the mechanism for its exercise (Articles 6.2 and 19.2). The Fundamental Law established the principles of the organisation and activities of the judicial power and its interaction with the legislative and executive on the grounds of the constitutional system of checks and balances.

The Verkhovna Rada of Ukraine, as the sole body of legislative power in Ukraine, enacts laws on the judicial system, judicial proceedings and status of judges (Articles 75, 83.1.3 and 92.1.14).

According to Article 92.1.14 of the Constitution, the judicial system is determined exclusively by laws of Ukraine. The Law determines the legal principles of the organisation of judicial power and the administration of justice in Ukraine, the system of courts of general jurisdiction, primary requirements to the formation of the judiciary, the system and procedure of exercising judicial self-government, the general procedure of the support of the activities of judges and other issues of the judicial system. Article 104 of the Law enlists meetings of judges, conferences of judges, the Congress of Judges of Ukraine, judges' councils and their executive committees as the organisational forms of judicial self-government. Under the Law, judicial self-government is independent collective resolution of the issues of internal activities of judges in Ukraine (the organisational support of judges and their activities, social provision of judges and their families and other issues which are not connected directly to the administration of justice) by professional judges (Articles 102.1 and 102.2).

The procedure of exercising judicial self-government is determined, in accordance with the Constitution of Ukraine, by the Law of Ukraine «On the Status of Judges» and other laws, as well as by the regulations and charters adopted by the bodies of judicial self-government under the Law (Articles 102.3).

The Law defines the Congress of Judges of Ukraine as the highest body of judicial self-government (Article 112.1) and the Judges' Council of Ukraine as a superior body of judicial self-government during the period between the Congresses of Judges of Ukraine (Article 116.1), and provides for the legal foundations of their functioning. Pursuant to Article 116.5.4 of the Law, the authorities of the Judges' Council of Ukraine encompass the resolution of issues concerning the appointment of judges for administrative positions of courts in cases and under the procedure prescribed by the Law. Therefore, the substance of this norm shall be analysed in the conjunction with the other norms of the Law, in particular Article 20.

Article 20.5 of the Law determines the authority of the Judges' Council of Ukraine (judges' councils for specialised courts) to give recommendations concerning the appointment of judges as a chairperson or a deputy chairperson of a court and their dismissal.

Thus, the provision of Article 116.5.4 of the Law, which stipulates that the Judges' Council of Ukraine decides upon the issues of appointment of judges for administrative positions of courts in cases and under the procedure prescribed by the Law, in a system conjunction with the first clause of Article 20.5 of the Law, should be understood as empowering the Judges' Council of Ukraine to decide upon the issue of giving the recommendation concerning the candidature of a particular judge for his/her appointment as a chairperson or a deputy chairperson of a court.

The Constitutional Court concludes that such a recommendation is an obligatory part of the procedure for resolution of personnel issues envisaged by law. Hence, the body (official) authorised to take decisions concerning such appointment and dismissal has no authority to resolve the respective issues without such a recommendation. The appointment of a judge for the administrative position of a chairperson or a deputy chairperson of a court and his/her dismissal, under the effective Article 20.5 (the first clause) and Article 116 of the Law, shall be made only upon the recommendation of the Judges' Council of Ukraine (judges' councils of specialised courts) due to the fact that this is the effective Article 116.5.4 of the Law which determines the advisory character of a decision of the Judges' Council of Ukraine in the process of the appointment of judges for administrative positions of courts by the body (official) authorised.

Since the recommendation to the Verkhovna Rada of Ukraine expressed in the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 1-рп/2007 dated May 16, 2007 in a case on the dismissal of a judge from an administrative position concerning the necessity of legislative regulation of the appointment of a judge for an administrative position of a chairperson or a deputy chairperson of a court is not fulfilled it caused legal uncertainty (an omission in the Law). Thus, the Constitutional Court considers it necessary, in accordance with Article 70.2 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine», to impose on the Verkhovna Rada of Ukraine the obligation to resolve without delay this issue.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. In the aspect of constitutional petition, the provisions of Article 116.5.4 of the Law «On the Judicial System of Ukraine» № 3018-III dated February 7, 2002,

whereby the Judges' Council decides upon the issues of the appointment of judges for and dismissal from the administrative positions of courts in cases and under the procedure prescribed by this Law, in a system conjunction with the first clause of Article 20.5 of this Law, shall be understood as empowering the Judges' Council to give recommendations concerning such an appointment to the body (official) which is conferred with such authorities by law.

2. To terminate the constitutional proceedings in the case concerning the official interpretation of the provisions of Articles 102, 103 of the Law «On the Judicial System of Ukraine» on the ground of Article 45.2 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» — failure of the constitutional petition to meet the requirements envisaged by the Constitution and this Law.

3. To oblige the Verkhovna Rada of Ukraine to execute without delay the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 1-рп/2007 dated May 16, 2007 concerning the legislative regulation of the appointment of a judge as a chairperson and first deputy chairperson of a court, and their dismissal.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Вдовіченка С. Л. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за доцільне викласти окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2009 року № 34-рп/2009 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (далі — Рішення).

Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (далі — Закон) та роз'яснити, чи має Рада суддів України законні повноваження призначати суддів на адміністративні посади в судах та звільняти їх з цих посад.

У Рішенні Конституційний Суд України (далі — Суд) фактично обмежився тлумаченням окремих положень першого речення частини п'ятої статті 20 Закону у системному зв'язку з його положеннями пункту 4 частини п'ятої статті 116, зазначивши, що Рада суддів України повноважна давати рекомендації стосовно призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених Законом. Суд також припинив конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103 Закону на підставі пунк-

ту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

На мою думку, Суд, відповідаючи на поставлене у конституційному поданні питання, не повинен був припиняти конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103 Закону через те, що в них не врегульовано повноваження Ради суддів України призначати суддів на адміністративні посади в судах. Хоча народні депутати України і не зазначили в конституційному поданні, які саме положення вказаних статей Закону слід витлумачити, з його змісту випливає, що Суд мав дати офіційне тлумачення окремих положень частин першої, другої статті 102 Закону, а саме — чи належать фінансові, матеріально-технічні, кадрові (в тому числі і призначення суддів на адміністративні посади) питання до «організаційного забезпечення судів та діяльності суддів», та чи можливе їх «самостійне колективне вирішення» органами суддівського самоврядування. Даючи відповідь, Суд повинен був оцінити словосполучення «вирішує питання» пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону та дійти висновку, що закріплення за Радою суддів України повноваження призначати суддів на адміністративні посади в судах без втручання в цей процес інших суб'єктів є можливим при відповідному законодавчому врегулюванні.

Суд мав би звернути увагу на положення частини другої статті 103 Закону про те, що діяльність органів суддівського самоврядування має, зокрема, утверджувати незалежність суду, забезпечувати захист суддів від втручання в судову діяльність, а також підвищувати рівень роботи з кадрами у системі судів. Проведений у Рішенні комплексний аналіз положень щодо незалежності суддів, закріплених у частинах першій, другій статті 126, частині першій статті 129, частині другій статті 130 Конституції України, та статей 102, 103, 116 Закону сприяв би виробленню Судом чіткої правової позиції щодо ролі органів суддівського самоврядування, в тому числі й Ради суддів України, у «самостійному вирішенні» кадрових питань як складової утвердження гарантій забезпечення незалежності судів та суддів.

Вважаю, що у Рішенні роль органів суддівського самоврядування щодо вирішення питань з призначення суддів на адміністративні посади дещо звужується при наданні рішенням цих органів виключно рекомендаційного характеру. При виконанні законодавцем пункту 3 резолютивної частини Рішення така правова позиція Суду не повинна призвести до неврахування загальноєвропейських тенденцій щодо визначення системи незалежних від законодавчої та виконавчої гілок влади органів суддівського самоврядування, уповноважених призначати суддів на адміністративні посади та здійснювати їх кар'єрне просування.

Отже, врахування Судом зазначених методологічних аспектів, на мою думку, дозволило б надати більш чітку відповідь на порушене в конституційному поданні питання.

Суддя Конституційного Суду України С. ВДОВІЧЕНКО

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Дідківського А. О. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне викласти окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2009 року № 34-рп/2009 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади) (далі — Рішення).

У пункті 1 резолютивної частини Рішення Конституційний Суд України (далі — Суд) зазначив, що в аспекті конституційного подання положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III (далі — Закон), згідно з яким Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених Законом, у системному зв'язку з положенням його першого речення частини п'ятої статті 20 треба розуміти так, що Рада суддів України повноважна давати рекомендації стосовно такого призначення тому органу (посадовій особі), який законом наділений цими повноваженнями.

Пунктом 2 резолютивної частини Рішення припинено конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103 Закону на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

Підтримуючи позицію Суду щодо цього пункту Рішення, вважаю, що справа взагалі не підлягала розгляду в Суді, тому конституційне провадження слід було припинити і щодо офіційного тлумачення статті 116 Закону виходячи з такого.

1. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні має міститися правове обґрунтування тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України та законів України (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). Питання, порушені у конституційному поданні, повинні належати до повноважень Суду, визначених статтею 150 Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону та роз'яснити, чи має Рада суддів України

законні повноваження призначати суддів на адміністративні посади в судах та звільняти їх з цих посад.

Проте у конституційному поданні не було наведено, які саме положення цих статей Закону потребують офіційного тлумачення, що свідчить про невизначеність предмета тлумачення, а отже, унеможливлювало здійснення офіційної інтерпретації.

На необхідності дотримання зазначених вимог Суд неодноразово наголошував у своїх ухвалах про відмову у відкритті конституційного провадження (від 13 лютого 2003 року № 11-у/2003, від 6 жовтня 2009 року № 49-у/2009, від 29 жовтня 2009 року № 55-у/2009, від 25 листопада 2009 року № 59-у/2009 та інших).

Аналіз конституційного подання свідчить, що народні депутати України не навели обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні вказаних норм Закону.

Автори клопотання як на підставу (практичну необхідність) в офіційному тлумаченні зазначених норм Закону посилаються на прийняте Радою суддів України 31 травня 2007 року рішення № 50 «Щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення їх з цих посад», яким визначено, що саме вона призначає суддів на посади голів, заступників голів судів загальної юрисдикції та звільняє з цих посад до врегулювання цього питання в законодавчому порядку.

Таким чином, поставлене у конституційному поданні питання стосувалося перевірки Судом на відповідність статтям 102, 103, 116 Закону зазначеного рішення Ради суддів України. Однак це не належить до повноважень Суду (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Крім того, питання про призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції вже було предметом розгляду Суду. Так, у Рішенні Суду від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 у справі про звільнення судді з адміністративної посади Суд визнав неконституційним положення частини п'ятої статті 20 Закону, відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України, і рекомендував Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади (пункти 1, 3 резолютивної частини). На виконання цього Рішення 22 жовтня 2009 року Верховна Рада України прийняла Постанову «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України "Про судоустрій України" щодо адміністративних посад в судах» № 1668–VI (реєстр. № 1122-1 законопроекту).

Суд в ухвалах неодноразово наголошував на непідвідомчості йому питань, які потребують не офіційного тлумачення, а законодавчого врегулювання (ухвали від 2 листопада 2004 року № 68-у/2004, від 15 лютого 2007 року № 14-у/2007, від 30 травня 2007 року № 25-у/2007 та інші).

У зв'язку із зазначеним та на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України конституційне провадження у справі підлягало припиненню.

2. Підтвердженням обґрунтованості висновку щодо припинення конституційного провадження у справі є і зміст Рішення.

Так, суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення статей 102, 103, 116 Закону та роз'яснити, чи має Рада суддів України законні повноваження призначати суддів на адміністративні посади в судах та звільняти їх з цих посад.

Не дивлячись на те, що у конституційному поданні не було наведено, які саме положення вказаних статей Закону потребують офіційного тлумачення, Суд із власної ініціативи витлумачив положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону, згідно з яким Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених Законом, про що і йдеться у мотивувальній частині та пункті 1 резолютивної частини Рішення.

Проте жодного тлумачення положень пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону Рішення не містить. Фактично у мотивувальній та резолютивній частинах здійснена спроба дати офіційне тлумачення окремих положень першого речення частини п'ятої статті 20 Закону, знову ж таки, з власної ініціативи Суду. Однак це не передбачено у Законі України «Про Конституційний Суд України».

У редакції першого речення частини п'ятої статті 20 Закону, що була чинна до прийняття Рішення Суду від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007, були визначені суб'єкт, який призначає суддів на адміністративні посади та звільняє їх з цих посад, — Президент України за поданням Голови Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів — голови відповідного спеціалізованого суду) на підставі рекомендації Ради суддів України (щодо спеціалізованих судів — відповідної ради суддів). Оскільки положення щодо повноважень у Президента України призначати суддів на адміністративні посади та звільняти їх з цих посад визнано неконституційним, то і передбачений у частині п'ятій статті 20 Закону порядок вирішення цих питань є юридично нікчемним у цілому і підлягав не тлумаченню, а законодавчому врегулюванню відповідно до Рішення Суду від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007.

Суддя Конституційного Суду України А. ДІДКІВСЬКИЙ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади)

У Рішенні від 22 грудня 2009 року № 34-рп/2009 (далі — Рішення) Конституційний Суд України дав тлумачення положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року

№ 3018–III (далі — Закон), згідно з яким Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади та звільнення їх з цих посад в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом, у системному зв'язку з положенням його першого речення частини п'ятої статті 20. Згідно з позицією Конституційного Суду України зазначене положення слід розуміти так, що Рада суддів України повноважна давати рекомендації стосовно такого призначення тому органу (посадовій особі), який законом наділений цими повноваженнями. Суд також вирішив припинити конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103 Закону на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

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

Підтримуючи викладену в Рішенні правову позицію щодо повноважності Ради суддів України давати рекомендації стосовно призначення суддів на адміністративні посади тому органу (посадовій особі), який законом наділений цими повноваженнями (пункт 1 резолютивної частини Рішення), вважаю, що Конституційний Суд України мав би також висловити своє ставлення до такого.

1. Конституційний Суд України, вирішуючи питання про тлумачення відповідного положення статті 116 Закону щодо права Ради суддів України на призначення суддів на адміністративні посади в судах та звільнення їх з цих посад, не обмежився тільки його тлумаченням, він намагався також розв'язати проблему, яка виникла навколо цього положення. Однак цю позицію Конституційного Суду України слід було розвинути.

Рада суддів України 31 травня 2007 року прийняла рішення № 50 щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення їх з цих посад, яким визначила, що саме вона є єдиним повноважним на це суб'єктом.

У Рішенні Конституційний Суд України встановив, що у частині п'ятій статті 20 Закону визначено повноваження Ради суддів України (ради суддів спеціалізованих судів) давати рекомендації стосовно призначення суддів на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення з цієї посади.

Отже, положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону, в якому зазначено, що Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом, у системному зв'язку з положенням першого речення частини п'ятої статті 20 Закону необхідно розуміти як таке, що дає Раді суддів України право вирішувати питання про рекомендацію кандидатури конкретного судді для призначення його на посаду голови суду, заступника голови суду (абзац перший підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Таким чином, у законодавстві встановлюється право Ради суддів України тільки рекомендувати, не приймати остаточне рішення щодо призначення суддів на адміністративні посади. А отже, здійснення Радою суддів України чи будь-яким

іншим органом суддівського самоврядування такої діяльності є перевищенням повноважень, яке може бути оскаржено в судах зацікавленими фізичними та юридичними особами, оскільки згідно зі статтею 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Це питання є особливо актуальним з огляду на спроби певних органів суддівського самоврядування вдаватись до такої практики[1].

Виходячи із зазначеного вважаю, що Конституційний Суд України мав у мотивувальній частині Рішення встановити, що призначення суддів на адміністративні посади з боку органів суддівського самоврядування є неприпустимими, крім випадків, якщо спеціальним законом їм буде делеговано відповідне повноваження.

2. Здійснюючи тлумачення положень статті 116 Закону, Конституційний Суд України у Рішенні не врахував висловлені ним же в інших рішеннях правові позиції, зокрема в Рішенні від 10 січня 2008 року № 1-рп/2008, згідно з яким суддівське самоврядування належить до системи конституційного устрою держави (частина друга статті 130 Конституції України) і є формою самоорганізації професійних суддів (абзац п'ятий підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

Функціонування органів суддівського самоврядування є гарантією самостійності судів і незалежності суддів (частина сьома статті 14 Закону, частина перша статті 11 Закону України «Про статус суддів»). Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів у разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів. Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя і права громадян на захист прав і свобод незалежним судом (абзаци четвертий, п'ятий пункту 8 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

Таким чином, згідно з рішеннями Конституційного Суду України від 10 січня 2008 року № 1-рп/2008 та від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 рівень суддівського самоврядування як елемент конституційного устрою та гарантії самостійності судів і незалежності суддів не може звужуватися, а це дуже важливо з огляду на майбутнє врегулювання законодавцем питань призначення суддів на адміністративні посади. Із зазначеного випливає, що суддівське самоврядування є невід'ємною складовою конституційної системи судової влади, інтегрованою в механізм державного врядування її справами, реалізується у визначених Конституцією і законами України межах та забезпечується конституційними гарантіями захисту та охорони.

3. У Рішенні Конституційний Суд України зобов'язав Верховну Раду України невідкладно виконати Рішення Конституційного Суду України від 16 травня

[1] Про погодження тимчасового виконання (доки не мине потреба) обов'язків колишнім головою Господарського суду Запорізької області Радою суддів господарських судів України (*Господарські* суди вкомплектовано // *Голос* України. — 2003. — 12 груд.)

2007 року № 1-рп/2007 щодо законодавчого врегулювання питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади (пункт 3 резолютивної частини Рішення).

Вважаю, що це є швидше нагадуванням Верховній Раді України про необхідність законодавчого врегулювання цього питання, а не конкретним визначенням порядку і строків виконання Рішення. Така позиція не відображає положення статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» та не використовує законодавчих можливостей щодо забезпечення ефективного виконання Рішення. Адже відповідно до частини другої вказаної статті «у разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку». Це також закріплено у Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 (пункт 3 резолютивної частини).

На мою думку, у Рішенні повинен бути встановлений розумний строк для виконання обов'язку Верховної Ради України щодо прийняття закону. Без цього парламент не буде свідомий свого конституційного обов'язку виконувати рішення Конституційного Суду України (стаття 152 Конституції України). Для ефективного виконання Рішення від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 Конституційний Суд України повинен був покласти на Верховну Раду України обов'язок прийняти позачергово закон у певний розумний строк з моменту ухвалення Рішення. Очевидно, що організація його виконання згідно з Конституцією України покладається на керівництво парламенту.

З огляду на тривалий термін невиконання парламентом Рішення від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 та відсутність у Конституційного Суду України контролюючих повноважень він повинен був у межах своїх повноважень визначити порядок виконання Рішення та звернутися до органів та посадових осіб, повноважних контролювати додержання Конституції України та виконання актів Конституційного Суду України про забезпечення виконання Рішення. Такою посадовою особою згідно з Основним Законом України є Президент України, який гарантує додержання Конституції України, та органом — суди, юрисдикція яких поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, та які ухвалюють судові рішення іменем України, що є обов'язковими до виконання на всій території України (частини друга, п'ята статті 124 Конституції України).

Вважаю, що для виконання Верховною Радою України Рішення від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 Конституційний Суд України мав, окрім покладення відповідного обов'язку на парламент, визначити засоби забезпечення такого виконання.

Таким чином, ухвалене Конституційним Судом України Рішення від 22 грудня 2009 року № 34-рп/2009 необхідно було доповнити для більш чіткого вирішення проблеми, яка виникла навколо призначення суддів на адміністративні посади та звільнення їх з цих посад, та зміцнення засад конституційної моралі у правовідносинах між органами державної влади.

Суддя Конституційного Суду України В. КАМПО

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади)

Конституційний Суд України у резолютивній частині Рішення від 22 грудня 2009 року № 34-рп/2009 (далі — Рішення) зазначив, що в аспекті конституційного подання положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III, згідно з яким Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом, у системному зв'язку з положенням його першого речення частини п'ятої статті 20 треба розуміти так, що Рада суддів України повноважна давати рекомендації стосовно такого призначення тому органу (посадовій особі), який законом наділений цими повноваженнями.

Стосовно Рішення висловлюю таку думку.

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III (далі — Закон) щодо повноважень Ради суддів України призначати суддів на адміністративні посади в судах та звільняти їх з цих посад.

Відповідно до пункту 3 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» автори клопотання мали б зазначити, які саме положення вказаних статей Закону слід витлумачити. Відсутність такої конкретизації Конституційний Суд України мав би оцінити як недотримання правових приписів і відмовити у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суду України».

2. У резолютивній частині Рішення Конституційний Суд України вказав, що дає офіційне тлумачення положень пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону у системному зв'язку із положеннями його першого речення частини п'ятої статті 20, проте:

а) автори клопотання не ставили питання про тлумачення положень статті 20 Закону;

б) положення частини п'ятої статті 20 Закону стосовно повноваження Ради суддів України давати рекомендації при призначенні судді на посаду голови, заступника голови суду не має самостійного характеру. Така правомочність була одним із сегментів у процедурному порядку призначення суддів на вказані посади, де призначення на посаду голови, заступника голови суду законодавець на мо-

мент прийняття Закону відніс до повноважень Президента України. Однак Рішенням Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 надання такого повноваження Президенту України було визнано неконституційним. У зв'язку з цим втратив своє первісне значення весь порядок заміщення суддями вказаних посад, який був встановлений цією нормою (норма про рекомендацію стала мертвою), тому вона не може оцінюватися у сукупності з іншою нормою, та ще й з «підпорядкуванням» їй положень пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону;

в) положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону про те, що Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених Законом, має імперативний, а не рекомендаційний характер. З огляду на граматичний і телеологічний аналіз словосполучення «вирішує питання щодо призначення» можна вважати, що законодавець надав Раді суддів України повноваження вирішувати вказані питання з прийняттям завершального (остаточного) рішення у тому порядку, який для неї має бути конкретизований у Законі.

Виходячи з викладеного зведення такого права Ради суддів України, як вирішення відповідного питання лише до рекомендування, є обмеженням встановленого Законом одного з прав вищого органу суддівського самоврядування, який діє у період між з'їздами суддів України. Така інтерпретація цієї норми не узгоджується з приписами Конституції України стосовно гарантії забезпечення незалежності судів і суддів та ролі у цьому суддівського самоврядування (частини перша, друга статті 126, частина шоста статті 127, частина друга статті 130).

Суддя Конституційного Суду України В. ШИШКІН

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України щодо офіційного тлумачення положень статті 2, абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)»

м. К и ї в Справа № 1-38/2009
24 грудня 2009 року
№ 35-рп/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,

Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича — доповідача,
Лилака Дмитра Дмитровича,
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 Кабінету Міністрів України щодо офіційного тлумачення положень статті 2, абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 34, ст. 227) у системному зв'язку з положеннями статті 1 цього Закону, абзацу третього пункту 2 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», статей 1, 5, 16, 20, абзацу шостого статті 23 Закону України «Про організації роботодавців», частини третьої статті 2, абзацу третього частини другої статті 3 Закону України «Про колективні договори і угоди».

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Кабінету Міністрів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у роз'ясненні положень статті 2, абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

Заслухавши суддю-доповідача Колоса М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Кабінет Міністрів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 2, абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98–ВР (далі — Закон) у системному зв'язку з положеннями статті 1 Закону, абзацу третього пункту 2 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», статей 1, 5, 16, 20, абзацу шо-

стого статті 23 Закону України «Про організації роботодавців», частини третьої статті 2, абзацу третього частини другої статті 3 Закону України «Про колективні договори і угоди» стосовно понять «сторони соціально-трудових відносин» і «сторони колективного трудового спору (конфлікту) на національному рівні», а також повноважності Кабінету Міністрів України виступати стороною у:

— соціально-трудових відносинах;

— колективному трудовому спорі (конфлікті) на національному рівні, у тому числі одноособово;

— колективному трудовому спорі (конфлікті) на національному рівні з питань, які не охоплено змістом статті 2 Закону.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Закону Уряд України обґрунтував відсутністю їх однозначного розуміння сторонами під час вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) на національному рівні.

2. Свої позиції щодо поставлених у конституційному поданні питань висловили Президент України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Міністерство праці та соціальної політики України, Національна служба посередництва і примирення, комітети Верховної Ради України з питань правової політики і з питань соціальної політики та праці, Всеукраїнська асоціація роботодавців, Спілка підприємців малих, середніх і приватизованих підприємств України, Федерація професійних спілок України, учені Академії адвокатури України, Академії праці та соціальних відносин Федерації професійних спілок України, Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

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

3.1. Згідно з Конституцією України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується; держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб (частини перша, друга статті 43).

В Основному Законі України закріплені права кожного на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, на відпочинок, право громадян на соціальний захист (частина четверта статті 43, частина перша статті 45, частина перша статті 46).

З метою захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів громадяни мають право на участь у професійних спілках, на страйк, а також на інші не заборонені законом засоби захисту своїх прав і свобод від порушень і протиправних посягань (частина третя статті 36, частина перша статті 44, частина п'ята статті 55 Конституції України).

3.2. Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади повноважний вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, проведення політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, розробляти і здійснювати загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України, здійснювати управління об'єктами державної власності відповідно до закону, розробляти проект закону про Державний бюджет України і забезпечувати виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України (частина перша статті 113, пункти 2, 3, 4, 5, 6 статті 116 Конституції України).

3.3. У процесі реалізації права на працю, безпечні й здорові її умови, на заробітну плату та соціальний захист можуть виникати розбіжності (колективний трудовий спір (конфлікт) між сторонами соціально-трудових відносин щодо встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту, укладення чи зміни колективного договору, угоди, виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень, невиконання вимог законодавства про працю (стаття 2 Закону).

Згідно з абзацом четвертим частини першої статті 3 Закону сторонами колективного трудового спору (конфлікту) на національному рівні є наймані працівники однієї або декількох галузей (професій) чи профспілки або їх об'єднання, чи інші уповноважені найманими працівниками органи та власники, об'єднання власників або уповноважені ними органи (представники) на території більшості адміністративно-територіальних одиниць України, передбачених частиною другою статті 133 Конституції України.

Вимоги найманих працівників до власників підприємств, установ, організацій на національному рівні формуються і затверджуються: у випадках, коли інтереси найманих працівників представляє профспілка, об'єднання профспілок — рішенням виборного органу відповідної профспілки, об'єднання профспілок; у випадках, коли інтереси найманих працівників представляють інші уповноважені ними організації (органи) — конференцією представників підприємств, установ, організацій, обраних зборами (конференцією) працівників підприємств, установ, організацій, які перебувають у стані трудового спору (конфлікту) (частина друга статті 4 Закону).

Колективний трудовий спір (конфлікт) виникає з моменту, коли уповноважений представницький орган найманих працівників, категорії найманих працівників, колективу працівників або профспілки одержав від власника чи уповноваженого ним органу повідомлення про повну або часткову відмову у задоволенні колективних вимог і прийняв рішення про незгоду з рішенням власника чи уповноваженого ним органу (представника) або коли строки розгляду вимог, передбачені Законом, закінчилися, а відповіді від власника не надійшло (частина перша статті 6 Закону).

3.4. Аналіз названих положень Конституції України, Закону, законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про управління об'єктами державної влас-

ності» дає підстави вважати, що Уряд України як орган державної влади, який реалізує соціально-економічну політику держави та здійснює управління об'єктами державної власності, наділений повноваженнями, які дають йому можливість бути стороною колективних трудових спорів (конфліктів) на національному рівні і брати участь у вирішенні на цьому рівні питань, визначених законом.

4. Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень статті 2, абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону стосовно понять «сторони соціально-трудових відносин», «сторони колективного трудового спору (конфлікту) на національному рівні». Однак у конституційному поданні не наведено правового обґрунтування тверджень щодо практичної необхідності в офіційному тлумаченні вказаних понять, що відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України є підставою для припинення конституційного провадження в цій частині.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 62, 65, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

вирішив:

1. В аспекті порушених у конституційному поданні питань положення абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98–ВР необхідно розуміти так, що Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади і як суб'єкт управління об'єктами державної власності у межах повноважень, визначених Конституцією та законами України, може бути стороною колективного трудового спору (конфлікту) на національному рівні з питань, передбачених у статті 2 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статті 2, абзацу четвертого частини першої статті 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98–ВР стосовно понять «сторони соціально-трудових відносин», «сторони колективного трудового спору (конфлікту) на національному рівні» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 35-рп/2009 dated December 24, 2009 in the case upon the constitutional petition of the Cabinet of Ministers of Ukraine concerning the official interpretation of the provisions of Article 2 and 3.1.4 of the Law of Ukraine «On the Procedure for the Resolution of Collective Labour Disputes (Conflicts)»*

Subject of the right to constitutional petition — the Cabinet of Ministers of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a petition for the official interpretation of the provisions of Article 2 and 3.1.4 of the Law «On the Procedure for the Resolution of Collective Labour Disputes (Conflicts)» № 137/98-VR dated March 3, 1998 (hereinafter referred to as «the Law») in a system conjunction with the provisions of Article 1 of the Law, Article 20.1.2. of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine», Articles 1, 5, 16, 20 and 23.6 of the Law «On the Associations of Employers» and Articles 2.3 and 3.2.3 of the Law «On Collective Contracts and Agreements» concerning notions «parties of socio-labour relations» and «parties to collective labour dispute (conflict) at the national level».

According to the Constitution, everyone has the right to labour which includes the possibility to earn one's living by labour that he or she freely chooses or to which he or she freely agrees; the State creates conditions for citizens to fully realise their right to labour, guarantees equal opportunities in the choice of profession and of types of labour activity, implements programmes of vocational education, training and retraining of personnel according to the needs of society (Articles 43.1 and 43.2).

The rights of everyone to proper, safe and healthy labour conditions, remuneration no less than established by law, rest and social protection are also entrenched in the Fundamental Law (Articles 43.4, 45.1, 46.1).

In order to protect labour and socio-economic rights and interests, citizens have the right to be members of trade unions, to participate in strikes and to use other remedies of protection of their rights and freedoms from violations and unlawful encroachments not prohibited by law (Articles 36.3, 44.1, 55.5 of the Constitution).

The Cabinet of Ministers of Ukraine, as the highest body in the system of bodies of executive power, is conferred with the authorities to take measures to ensure human and citizens' rights and freedoms, to ensure the policy in the spheres of labour and employment of the population as well as social security, to elaborate and implement national programmes of economic, scientific and technical, and socio-cultural development of Ukraine, to manage the objects of state property in accordance with law, to elaborate the draft law on the State Budget of Ukraine and to ensure its implementation (Article 113.1, 116.2, 116.3, 116.4, 116.5, 116.6 of the Constitution).

In the process of realisation of the right to labour, safe and healthy labour conditions, remuneration and social protection, the divergences, i.e. collective labour dispute (conflict) may arise between the parties to socio-labour relations concerning the

establishment of new or the amendment of the existing socio-economic labour conditions, the conclusion or the amendment of collective contract or agreement, the execution of collective contract or agreement, or their separate provisions, or the failure to execute labour legislation (Article 2 of the Law).

Pursuant to Article 3.1.4 of the Law, the parties to collective labour dispute (conflict) at the national level are employees of one or several industries (professions), trade unions (joint trade unions) or other bodies authorised by employees and owners, associations of owners, or bodies (representatives) authorised by owners on the territory which covers the majority of administrative-territorial units of Ukraine enlisted in Article 133.2 of the Constitution.

Demands of employees to the owners of enterprises, institutions and organisations at the national level are formulated and approved either by a decision of the elected body of a respective trade union (joint trade union) in cases when the interests of employees are represented by a trade union (joint trade union) or by the conference of the representatives of enterprises, institutions and organisations elected by an assembly (conference) of the employees of enterprises, institutions, organisations involved in dispute (conflict) in cases when the interests of the employees are represented by other organisations (bodies) authorised by employees (Article 4.2 of the Law).

Collective labour dispute (conflict) arises at the moment when the authorised representative body of employees, category of employees or a trade union received a notice on refusal to satisfy collective demands in full or in part and adopted a decision on the disagreement with the decision of owner or body (representative) authorised by him/her or when the deadline for the consideration of demands prescribed by the Law expired and a reply from owner is not received (Article 6.1 of the Law).

The analysis of the mentioned articles of the Constitution, the Law, the Laws «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» and «On the Management of Objects of State Property» gives grounds to conclude that the Government of Ukraine, as a body of state power which ensures the implementation of socio-economic policy of the State and administers the objects of the state property, is conferred with the authorities which enable it to be a party to a collective labour disputes (conflicts) at the national level and to participate at this level in resolving the issues defined by law.

Thus the Constitutional Court of Ukraine held:

1. In the aspect of the issues raised in the constitutional petition the provisions of Article 3.1.4 of the Law «On the Procedure for the Resolution of Collective Labour Disputes (Conflicts)» № 137/98-VR dated March 3, 1998 shall be understood in such a way as meaning that the Cabinet of Ministers, as the highest body in the system of bodies of executive power and the subject of the management of the objects of the state property within the limits of the authorities envisaged by the Constitution and laws of Ukraine, may be a party to a collective labour dispute (conflict) at the national level regarding the issues provided by Article 2 of the Law «On the Procedure for the Resolution of Collective Labour Disputes (Conflicts)».

2. To terminate the constitutional proceedings in the case concerning the official interpretation of the provisions of Article 2 and 3.1.4 of the Law «On the Procedure

for the Resolution of Collective Labour Disputes (Conflicts)» № 137/98-VR dated March 3, 1998 in the part of construing the notions «parties of socio-labour relations» and «parties to collective labour dispute (conflict) at the national level» on the basis of Article 45.2 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» and § 51 of the Rules of Procedure of the Constitutional Court of Ukraine — the failure of the constitutional petition to meet the requirements envisaged by the Constitution and the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080 в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (справа про погодження структури центрального апарату Міністерства оборони України)

м. Київ
24 грудня 2009 року
№ 36-рп/2009

Справа № 1-48/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080 в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (Офіційний вісник України, 2006 р., № 31, ст. 2237; 2009 р., № 50, ст. 1691).

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

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність абзацу другого пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080, пункту 6 Змін, що вносяться до Положення про Міністерство оборони України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664.

Заслухавши суддю-доповідача Нікітіна Ю. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), абзац другий пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080 (далі –Положення), та пункт 6 Змін, що вносяться до Положення, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (далі — Зміни).

Глава держави вважає, що пункт 6 Змін, яким абзац другий пункту 12 Положення викладено в новій редакції, за якою Перший віце-прем'єр-міністр України наділений повноваженням погоджувати структуру центрального апарату Міністерства оборони України, не відповідає частині другій статті 6, частині другій статті 19, статті 75, пункту 3 частини першої статті 85, пункту 12 частини першої статті 92, частині третій статті 113, пункту 10 статті 116, частині першій статті 117, частині другій статті 120 Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне подання вказує, що повноваження Першого віце-прем'єр-міністра України визначаються законами України, зокрема статтею 45 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (далі — Закон), і не можуть встановлюватися іншими правовими актами. На думку автора клопотання, змінивши редакцію абзацу другого пункту 12 Положення, Кабінет Міністрів

України вийшов за межі своєї компетенції і перебрав на себе повноваження Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

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

3.1. Україна є правовою державою; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 1, частина друга статті 6, частина друга статті 8, частина друга статті 19 Конституції України).

Згідно зі статтями 113, 116, 117 Основного Закону України Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України, постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, забезпечує виконання Конституції і законів України, видає постанови і розпорядження в межах своєї компетенції.

Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України; Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади, забезпечує державний суверенітет України, здійснює заходи щодо забезпечення її обороноздатності, спрямовуючи і координуючи роботу міністерств та інших органів виконавчої влади (частина друга статті 17, пункт 17 частини першої статті 106, частина перша статті 113, пункти 1, 7, 9 статті 116 Конституції України).

3.2. Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією і законами України. У Законі закріплено повноваження Першого віце-прем'єр-міністра України забезпечувати взаємодію Кабінету Міністрів України з Президентом України з питань діяльності Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади та встановлено, що міністр України є членом Кабінету Міністрів України і здійснює керівництво міністерством (пункт 4 частини першої статті 45, пункт 2 частини першої статті 46). Порядок реалізації цих повноважень може визначатись у підзаконних актах, які відповідно до статті 117 Конституції України в межах своєї компетенції видає Кабінет Міністрів України. Таким актом є Положення, в якому передбачено, що

структуру центрального апарату Міністерства оборони України затверджує міністр за погодженням з Першим віце-прем'єр-міністром України (абзац другий пункту 12).

Конституційний Суд України виходить з того, що погодження з Першим віце-прем'єр-міністром України структури центрального апарату Міністерства оборони України відповідно до абзацу другого пункту 12 Положення відбувається до її затвердження Міністром оборони України. Це погодження не підміняє рішення Міністра оборони України про затвердження структури центрального апарату міністерства і не може розглядатися як його обов'язкова складова, а отже, не порушує закріпленого в пункті 2 частини першої статті 46 Закону права міністра здійснювати керівництво міністерством. Аналогічну позицію Конституційний Суд України виклав у Рішенні від 25 лютого 2009 року № 5-рп/2009 (абзац другий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини). Попереднє погодження слід розглядати як один із засобів реалізації повноважень відповідним органом державної влади (посадовою особою), що узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в абзаці третьому підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 15 січня 2009 року № 2-рп/2009.

Таким чином, встановлений у Положенні порядок погодження Міністром оборони України з Першим віце-прем'єр-міністром України структури центрального апарату Міністерства оборони України обумовлений повноваженнями Кабінету Міністрів України у його взаємовідносинах з центральними органами виконавчої влади.

Наведене дає підстави для висновку про конституційність абзацу другого пункту 12 Положення в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (пункт 6 Змін).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 73, 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), абзац другий пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080 в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (пункт 6 Змін, що вносяться до Положення про Міністерство оборони України), в частині вимоги погоджувати з Першим віце-прем'єр-міністром України структуру центрального апарату Міністерства оборони України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 36-рп/2009 dated December 24, 2009 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of paragraph 2, item 12 of the Regulation On the Ministry of Defence of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1080 dated August 3, 2006 as amended by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 664 dated July 1, 2009 (case on the consent concerning the structure of the central body of the Ministry of Defence of Ukraine)*

Subject of the right to constitutional petition — the President of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a petition to recognise as unconstitutional paragraph 2, item 12 of the Regulation On the Ministry of Defence of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1080 dated August 3, 2006 (hereinafter referred as «the Regulation») and item 6 of the Amendments introduced to the Regulation approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 664 dated July 1, 2009 (hereinafter referred as «the Amendments»).

Ukraine is a law-based state; bodies of legislative, executive and judicial power exercise their authorities within the limits established by the Constitution, and in accordance with laws; laws and other normative-legal acts are adopted on the basis of the Constitution and shall be conformant thereto; bodies of state power are obliged to act only on the basis, within the limits of authorities and in the manner envisaged by the Constitution and laws of Ukraine (Articles 1, 6.2, 8.2 and 19.2 of the Constitution).

Pursuant to Articles 113, 116 and 117 of the Fundamental Law, the Cabinet of Ministers in its activities shall be guided by the Constitution and laws, decrees of the President of Ukraine, resolutions of the Verkhovna Rada enacted in accordance with the Constitution and laws; it ensures the execution of the Constitution and laws, issues resolutions and directives within the limits of its competence.

The defence of Ukraine, protection of its sovereignty and territorial indivisibility are entrusted to the Armed Forces of Ukraine; the President of Ukraine is the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine, and administers in the spheres of national security and defence of the State; the Cabinet of Ministers of Ukraine, as the highest body in the system of bodies of executive power, ensures the state sovereignty of Ukraine, takes measures to ensure the defence capability by directing and coordinating the operation of ministries and other bodies of executive power (Articles 17.2, 106.1.17, 113.1, 116.1, 116.7 and 116.9 of the Constitution).

Organisation, authorities and the procedure for the activities of the Cabinet of Ministers are determined by the Constitution and laws. The Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» (hereinafter referred to as «the Law») provides for the authority of the First Vice Prime Minister to ensure the interaction of the Cabinet of Ministers with the President of Ukraine on the issues of the activities of the Cabinet of Ministers and other bodies of executive power (Article 45.1.4). It is also prescribed by the Law that a minister is a member of the Cabinet of Ministers who manages a ministry (Article 46.1.2). The procedure for the realisation of these authorities may be laid down in subordinate legislative acts which, under Article 117 of the Constitution, are enacted by the Cabinet of Ministers within the limits of its authorities. The Regulation

is one of such acts which stipulates that the structure of the central body of the Ministry of Defence of Ukraine is approved by the minister upon the consent of the First Vice Prime Minister (paragraph 2, item 12).

The Constitutional Court proceeds from the fact that the consent of the First Vice Prime Minister concerning the structure of the central body of the Ministry of Defence, according to paragraph 2, item 12 of the Regulation, is given before its approval by the Minister of Defence. Such consent does not replace the decision of the Minister of Defence on the approval of the structure of the central body of the Ministry neither shall it be considered as its part. Therefore it does not infringe the right of the minister under Article 46.1.2 of the Law to manage the ministry. Obtaining the preliminary consent shall be understood as one of the means of realising the authorities by the respective body of state power (official).

Hence, the established by the Regulation procedure of obtaining the consent of the First Vice Prime Minister concerning the structure of the central body of the Ministry of Defence by the Minister of Defence stems from the authorities of the Cabinet of Ministers of Ukraine in its relations with the central bodies of executive power.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise as conforming with the Constitution (constitutional) paragraph 2, item 12 of the Regulation On the Ministry of Defence of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1080 dated August 3, 2006 as amended by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 664 dated July 1, 2009 (item 6 concerning the amendments introduced to the Regulation On the Ministry of Defence of Ukraine) regarding the requirement to obtain the consent of the First Vice Prime Minister of Ukraine concerning the structure of the central body of the Ministry of Defence of Ukraine.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080 в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (справа про погодження структури центрального апарату Міністерства оборони України)

Конституційний Суд України у Рішенні від 24 грудня 2009 року № 36-рп/2009 (далі — Рішення) визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), абзац другий пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня

2006 року № 1080 (далі — Положення), та пункт 6 Змін, що вносяться до Положення, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664 (далі — Зміни), в частині вимоги погоджувати з Першим віце-прем'єр-міністром України структуру центрального апарату Міністерства оборони України (далі — Міноборони).

Не погоджуючись частково з позицією Конституційного Суду України, вважаю за необхідне відповідно до статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловити окрему думку.

Згідно зі статтею 4 Закону України «Про Конституційний Суд України» діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повноти і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень.

1. Вважаю, що Конституційний Суд України недостатньо повно проаналізував конституційно-правову ситуацію, оскільки не провів необхідної диференціації питань, які стосуються погодження структури центрального апарату Міноборони. Очевидно, що погодження тих структурних частин цього апарату, які виконують функції, пов'язані з діяльністю Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України (Генеральний штаб Збройних Сил України, департамент воєнної політики та стратегічного планування тощо), є сферою конкуруючої (спільної) компетенції Кабінету Міністрів України та глави держави, тому має здійснюватися за погодженням з останнім.

Виклавши абзац другий пункту 12 Положення (пункт 6 Змін) у новій редакції, Кабінет Міністрів України мав звернути увагу на пункт 17 статті 106 Конституції України, в якому встановлено, що Президент України здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави, і зазначити в Положенні (Змінах), що погодження структури центрального апарату Міноборони з Першим віце-прем'єр-міністром України є одним із питань, які належать до компетенції глави держави, тому вирішується з урахуванням його висновку (рекомендації тощо). Такий підхід узгоджувався б з положенням пункту 4 частини першої статті 45 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», яким врегульовано повноваження Першого віце-прем'єр-міністра України щодо забезпечення взаємодії Кабінету Міністрів України з Президентом України з питань діяльності Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади.

У рішеннях Конституційного Суду України, зокрема, зазначено, що системний аналіз положень Конституції України дає підстави вважати, що Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сферах національної безпеки і оборони держави, але лише Президент України наділений конституційним повноваженням здійснювати керівництво у цих сферах. Це означає, що Президент України, здійснюючи таке керівництво, спрямовує діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони держави, зокрема Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, на реалізацію основ (засад), визначених у пункті 17 частини першої статті 92 Консти-

туції України (абзац шостий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 лютого 2009 року № 5-рп/2009).

Конституційний Суд України додержується також позиції щодо диференціації повноважень Президента України та Кабінету Міністрів України стосовно погодження питань діяльності Міноборони. Так, погодження кандидатур на всі інші посади, крім першого заступника Міністра оборони України, стосується окремого аспекту здійснення керівництва Президентом України у сферах національної безпеки та оборони держави і не пов'язане з організацією і діяльністю органів виконавчої влади, зокрема Кабінету Міністрів України (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 25 лютого 2009 року № 5-рп/2009).

Виходячи з наведеного вважаю, що оскільки Президент України здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави, він має право брати участь у погодженні структури центрального апарату Міноборони, зокрема тих його підрозділів, які безпосередньо забезпечують управління у цих сферах. Фактичне ж усунення глави держави від такого погодження ставить під сумнів його правоздатність як найвищого державного керівника у сферах національної безпеки та оборони держави, що є особливо небезпечним за умови постійних загроз і небезпек у світовому співтоваристві.

2. У Рішенні зазначено, що «встановлений у Положенні порядок погодження Міністром оборони України з Першим віце-прем'єр-міністром України структури центрального апарату Міністерства оборони України обумовлений повноваженнями Кабінету Міністрів України у його взаємовідносинах з центральними органами виконавчої влади» (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

На мою думку, зазначена позиція Конституційного Суду України зумовлена недостатнім аналізом завдань та функцій, які здійснює Міноборони.

Спеціальний статус Міноборони визначений у Конституції України (пункт 12 частини першої статті 85, пункт 10 частини першої статті 106). Цей статус пов'язаний із виконанням вказаним міністерством спеціальних завдань та функцій, у тому числі щодо формування та реалізації державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, оборони і військового будівництва, координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування з підготовки держави до оборони, здійснення військово-політичного та адміністративного управління Збройними Силами, участі у формуванні завдань Збройних Сил тощо (пункт 3 Положення); Міноборони як центральний орган виконавчої влади забезпечує проведення в життя державної політики у сфері оборони, функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність і підготовку Збройних Сил України до здійснення покладених на них функцій і завдань (частина перша статті 10 Закону України «Про оборону України»).

Виконання цих функцій та завдань передбачає постійну тісну співпрацю Міноборони з Президентом України, який є главою держави, Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань,

здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави, очолює Раду національної безпеки і оборони України, вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (стаття 102, пункти 17, 18, 19, 20 частини першої статті 106, частина третя статті 107 Конституції України); для здійснення повноважень у сфері оборони, визначених Конституцією та законами України, Президент України видає укази і розпорядження, як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України видає накази і директиви з питань оборони (частина третя статті 6 Закону України «Про оборону України»); керівництво Збройними Силами України в межах, передбачених Конституцією України, здійснює Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України (частина перша статті 7 Закону України «Про Збройні Сили України»).

Вказані положення свідчать про те, що спеціальний статус Міноборони певним чином накладається на особливий характер його відносин із Президентом України, який наділений спеціальними повноваженнями у сферах національної безпеки та оборони держави.

3. Неповнота дослідження Конституційним Судом України питань, що стосуються погодження структури центрального апарату Міноборони та ролі самого міністерства призвела до помилкової їх оцінки та висновку про конституційність абзацу другого пункту 12 Положення (пункт 6 Змін).

Насправді цей абзац (пункт 6 Змін) можна визнати конституційним лише щодо погодження структурних частин центрального апарату Міноборони, які взаємодіють з центральними органами виконавчої влади (наприклад, департамент фінансів, департамент будівництва тощо). Структура ж інших його частин, які безпосередньо забезпечують управління у сферах національної безпеки і оборони та належать до сфери публічних інтересів і предметної компетенції Президента України як керівника цих сфер, повинна ним і погоджуватись.

На мою думку, Конституційний Суд України, ґрунтуючись на наведених положеннях, повинен був визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац другий пункту 12 Положення (пункт 6 Змін) у частині вимоги погоджувати з Першим віце-прем'єр-міністром України, зокрема, ті структурні підрозділи центрального апарату Міноборони, які мають відношення до діяльності глави держави у сферах національної безпеки та оборони держави.

Таким чином, запропоновані до Рішення зміни сприяли б більш повному та об'єктивному вирішенню справи за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 12 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 року № 1080, та пункту 6 Змін, що вносяться до Положення про Міністерство оборони України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 664.

Суддя Конституційного Суду України В. КАМПО

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про внесення змін і доповнень
до Регламенту Конституційного Суду України

м. Київ
24 грудня 2009 року
№ 17-р/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянувши на засіданні пропозицію судді Конституційного Суду України Домбровського І. П. щодо внесення змін і доповнень до окремих положень Регламенту Конституційного Суду України, керуючись статтею 3 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 77 Регламенту Конституційного Суду України,

вирішив:

Внести зміни і доповнення до Регламенту Конституційного Суду України.

1. Доповнити § 57 пунктом 3^1 такого змісту:

«3^1. У разі надходження до Конституційного Суду України зазначених у пунктах 2, 3 заяви, клопотання Голова Конституційного Суду України направляє їх для розгляду судді, який був доповідачем у справі, або будь-якому іншому судді.

Суддя-доповідач протягом місяця здійснює підготовку питання та направляє матеріали Голові Конституційного Суду України для подальшого внесення на пленарне засідання».

2. Пункт 4 § 57 викласти в такій редакції:

«4. Ухвала Конституційного Суду України про виправлення неточностей у рішенні, висновку або про їх роз'яснення приймається на пленарному засіданні Конституційного Суду України та розсилається відповідно до статей 67, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України».

3. Пункт 2 § 58 після слів «припинення конституційного провадження» доповнити словами «припинення розгляду конституційного подання, конституційного звернення».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Буленіної Ніни Пилипівни щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статті 1227 Цивільного кодексу України

м. К и ї в
29 жовтня 2009 року
№ 55-у/2009

Справа № 2-52/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Буленіної Ніни Пилипівни щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статті 1227 Цивільного кодексу України.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянка Буленіна Н. П. — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України), статті 1227 Цивільного кодексу України (далі — ЦК України).

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених норм обґрунтовано неоднозначним, на думку Буленіної Н. П, їх застосуванням судами загальної юрисдикції та органами державної влади, що призвело до порушення її конституційних прав.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 21 жовтня 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

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

З конституційного звернення випливає, що Буленіна Н. П. незгодна із судовими рішеннями у справах, що стосуються розгляду її скарги на неправомірні дії заступника голови Української державної корпорації промисловості будівельних матеріалів (далі — Укрбудматеріали) Захарченка П. В. щодо виплати чоловікові її сестри Юренок З. М. сум за шкоду, заподіяну останній у результаті втрати професійної працездатності. При цьому автор клопотання вказує на неоднозначність застосування судами статей 3, 17 КАС України, однак не зазначає, в чому така неоднозначність полягає і яких саме положень вказаних статей стосується. Посилання на те, що є два протилежних рішення Київського апеляційного адміністративного суду від 7 квітня 2009 року в її справі, не може бути взято до уваги, оскільки, за повідомленням зазначеного суду, фактично було прийнято рішення про залишення апеляційної скарги Буленіної Н. П. без задоволення, а ухвала Шевченківського районного суду міста Києва від 2 квітня 2007 року залишена без змін.

Таким чином, громадянка Буленіна Н. П. у конституційному зверненні не навела фактів неоднозначного застосування судами положень статей 3, 17 КАС України при розгляді справи про неправомірні дії заступника голови Укрбудматеріалів Захарченка П. В.

Не вбачається неоднозначного застосування цих норм і в ухвалах Печерського районного суду міста Києва від 17 вересня 2007 року та Київського апеляційного адміністративного суду від 12 січня 2009 року, прийнятих з приводу розгляду адміністративного позову Буленіної Н. П. про неправомірні дії прокурора міста Києва, оскільки відповідач у зазначеній справі має інший правовий статус, ніж у попередній.

Немає також підстав для тлумачення положень статті 1227 ЦК України щодо права на отримання соціальних виплат, які належали спадкодавцеві, оскільки і в цьому разі в конституційному зверненні не наведено підтверджень неоднозначного їх застосування. Листи Міністерства праці та соціальної політики України від 3 листопада 2008 року № 12073/0/14-08/18, Міністерства юстиції України від 26 січня 2009 року № Б-36652-19, в яких є посилання на статтю 1227 ЦК України, мають інформаційний характер і не можуть розглядатися як факти неоднозначного застосування її положень.

Наведене дає підстави стверджувати, що конституційне звернення не відповідає вимогам пунктів 3, 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», оскільки в ньому не зазначено, тлумачення яких саме конкретних положень вказаних статей кодексів має бути дано Конституційним Судом України, а також не обґрунтовано необхідності в такому тлумаченні.

Згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом, є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

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

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Буленіної Ніни Пилипівни щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статті 1227 Цивільного кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Андрієвського Дмитра Йосиповича щодо офіційного тлумачення окремих положень законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про житлово-комунальні послуги», «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України — місто-герой Київ»

м. Київ
25 листопада 2009 року
№ 59-у/2009

Справа № 2-57/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бринцева Василя Дмитровича — головуючого,
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 — доповідача,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Андрієвського Д. Й. щодо офіційного тлумачення окремих положень законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 24, ст. 170), «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 року № 1875–IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 47, ст. 514), «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586–XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 20–21, ст. 190), «Про столицю України — місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року № 401–XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 11, ст. 79).

Заслухавши суддю-доповідача Нікітіна Ю. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Андрієвський Дмитро Йосипович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень підпункту 2 пункту «а» частини першої статті 28, частини першої статті 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», пунктів 4, 6 частини першої статті 6, пункту 2 частини першої статті 7, частини третьої статті 31 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», статей 6, 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», статті 10, пункту 2 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про столицю України — місто-герой Київ».

Необхідність в офіційному тлумаченні суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує наявністю неоднозначного застосування органами державної влади (Президентом України, Кабінетом Міністрів України, головою Київської міської державної адміністрації) положень зазначених законів України, що призвело до порушення його та інших громадян України конституційних прав і свобод, права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї та права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (статті 48, 140 Основного Закону України).

Автор клопотання також просить дати роз'яснення:

— «щодо повноважень (прав) голови Київської міської державної адміністрації одноособово видавати розпорядження про встановлення та погодження (підвищення) цін/тарифів на житлово-комунальні послуги для населення та інших споживачів»;

— «чи має повноваження (право) голова Київської міської державної адміністрації оформляти свої одноособові розпорядження про встановлення та погодження (підвищення) цін/тарифів на житлово-комунальні послуги для населення та інших споживачів від імені органу державної виконавчої влади — Київської міської державної адміністрації»;

— «чи має повноваження (право) голова Київської міської державної адміністрації оформляти свої одноособові розпорядження про встановлення та погодження (підвищення) цін/тарифів на житлово-комунальні послуги для населення та інших споживачів від імені органу місцевого самоврядування — виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)»;

— «щодо повноважень (прав) виконуючого обов'язки голови Київської міської державної адміністрації, зокрема першого заступника голови Київської міської державної адміністрації, одноособово видавати розпорядження про встановлення та погодження (підвищення) цін/тарифів на житлово-комунальні послуги для населення та інших споживачів»;

— «чи має повноваження (право) виконуючий обов'язки голови Київської міської державної адміністрації, зокрема перший заступник голови Київської міської державної адміністрації, оформляти свої одноособові розпорядження про встановлення та погодження цін/тарифів на житлово-комунальні послуги для населення та інших споживачів від імені органу державної виконавчої влади — Київської міської державної адміністрації»;

— «чи має повноваження (право) виконуючий обов'язки голови Київської міської державної адміністрації, зокрема перший заступник голови Київської міської державної адміністрації, оформляти свої одноособові розпорядження про встановлення та погодження цін/тарифів на житлово-комунальні послуги для населення та інших споживачів від імені органу місцевого самоврядування — виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)»;

— «чи є такі одноособові розпорядження голови Київської міської державної адміністрації та виконуючого обов'язки голови Київської міської державної адміністрації, зокрема першого заступника голови Київської міської державної адміністрації, актами органу державної виконавчої влади — Київської міської державної адміністрації чи рішеннями органу місцевого самоврядування — виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)»;

— «яким чином повинні прийматися рішення органу місцевого самоврядування — виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) — колегіально на засіданнях виконавчого органу чи одноособово головою Київської міської державної адміністрації»;

— «як повинні оформлятися рішення органу місцевого самоврядування — виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) — рішення, розпорядження, інше»;

— «який строк повноважень органу місцевого самоврядування — виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) — на строк повноважень Київської міської ради відповідного скликання чи строк повноважень виконавчого органу не обмежений таким строком»;

— «чи вважається утвореним орган місцевого самоврядування — виконавчий орган Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) — без відповідного рішення Київської міської ради VI скликання про утворення виконавчого органу та без затвердження його структури та загальної чисельності працівників виконавчого органу Київської міської ради»;

— «чи повинні збігатися (відповідати) склад і структура органу державної виконавчої влади — Київської міської державної адміністрації та органу місцевого самоврядування — виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)».

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 10 листопада 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження у 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 про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначне застосування положень законів України органами державної влади (Президентом України, Кабінетом Міністрів України, виконавчим органом Київської міської ради (Київською міською державною адміністрацією) фактами скасування Президентом України та зупинення Кабінетом Міністрів України розпоряджень виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

Однак з матеріалів справи вбачається, що в зазначених розпорядженнях виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) на відміну від указів Президента України та розпорядження Кабінету Міністрів України не містяться мотивація та посилання на конкретні положення норм права, що давало б можливість стверджувати про їх неоднозначне розуміння та застосування.

Сам факт скасування повноважними органами чи посадовими особами актів інших органів чи посадових осіб не є аргументом неоднозначного розуміння, а відтак і застосування тих чи інших положень законів. Правову позицію стосовно того, що скасовані рішення не можуть братися до уваги при вирішенні питання про неоднозначність застосування положень Конституції України та законів України, виклав Конституційний Суд України в абзаці третьому пункту 4 мотивувальної частини Ухвали від 20 квітня 1999 року № 4-у/99.

Таким чином, аналіз конституційного звернення та додані до нього матеріали дають підстави вважати, що суб'єкт права на конституційне звернення не навів тверджень, які вказували б на неоднозначне застосування органами державної влади положень законів України, врахування яких впливало б на забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод.

Отже, конституційне звернення не відповідає вимогам пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», тому є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 43, 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 Андрієвського Дмитра Йосиповича щодо офіційного тлумачення положень підпункту 2 пункту «а» частини першої статті 28, частини першої статті 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97–ВР, пунктів 4, 6 частини першої статті 6, пункту 2 частини першої статті 7, частини третьої статті 31 Закону Украї-

ни «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 року № 1875–IV, статей 6, 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586–XIV, статті 10, пункту 2 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про столицю України — місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року № 401–XIV 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 Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 12 липня 1999 р. № 1228 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 816»

м. К и ї в
1 грудня 2009 року
№ 60-у/2009

Справа № 2-58/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича — доповідача,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 12 липня 1999 р. № 1228 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 816» від 19 серпня 2009 року № 878 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 63, ст. 2223).

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

установив:

1. Президент України відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України видав Указ від 8 вересня 2009 року № 716, яким зупинив дію пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 12 липня 1999 р. № 1228 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 816» від 19 серпня 2009 року № 878 (далі — Постанова), та звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо розгляду питання про відповідність Конституції України (конституційність) Постанови.

Глава держави вважає неконституційним пункт 1 Постанови в частині:

— видання Кабінетом Міністрів України Постанови без узгодження з державними органами у галузі експертного контролю — Президентом України та Радою національної безпеки і оборони України, що не відповідає пунктам 1, 17 частини першої статті 106, частині першій статті 107 Конституції України, згідно з якими Президент України забезпечує національну безпеку України, здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони, а Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом у цих сферах діяльності;

— заміни позицій «ML5, ML8b» на позиції «ML5, ML6, ML8b, ML9, ML10, ML14», відповідно до яких державному підприємству «Зовнішньоторговельна фірма «ТАС-КО-експорт» суттєво розширено повноваження щодо здійснення експорту та імпорту товарів військового призначення і товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю. На думку автора клопотання, ці положення Постанови не відповідають частині першій статті 17, статті 18 Основного Закону України, оскільки суперечать основним принципам державної політики у сфері військово-технічного співробітництва, створюють передумови витоку інформації, що становить державну таємницю, і цим загрожують національній безпеці України.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що, видавши Постанову, Кабінет Міністрів України порушив також частину другу статті 6, частину другу

статті 8, частину другу статті 19, частину третю статті 113, пункт 10 статті 116, частину першу статті 117 Конституції України.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 17 листопада 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону 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 має бути наведено правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або окремих його положень (пункт 4 частини другої статті 39) з викладенням відповідних аргументів про їх неконституційність (частина перша статті 71). Однак у конституційному поданні Президент України такого обґрунтування не навів, не аргументував твердження стосовно неконституційності:

— видання Кабінетом Міністрів України Постанови без узгодження з Президентом України та Радою національної безпеки і оборони України;

— суттєвого розширення повноважень державного підприємства «Зовнішньоторговельна фірма «ТАСКО-експорт» здійснювати експорт та імпорт товарів військового призначення і товарів, які містять відомості, що є державною таємницею.

У конституційному поданні не зазначено, в чому суть заміни позицій «ML5, ML8b» на позиції «ML5, ML6, ML8b, ML9, ML10, ML14».

Відсутність правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності Постанови дає підстави стверджувати, що конституційне подання не відповідає вимогам пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України», а тому згідно з пунктом 2 статті 45 цього Закону підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

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

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 12 липня 1999 р. № 1228 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2008 р. № 816» від 19 серпня 2009 року № 878 на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України»

м. Київ
1 грудня 2009 року
№ 66-уп/2009

Справа № 1-29/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
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 — доповідача,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 31 жовтня 2008 року № 639–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 14, ст. 181) з наступними змінами.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з питанням про відповідність Конституції України (конституційність) пункту 12 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 31 жовтня 2008 року № 639–VI з наступними змінами (далі — Закон № 639).

Обґрунтовуючи неконституційність пункту 12 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 639, яким установлено заборону на продаж земель сільськогосподарського призначення до 1 січня 2010 року, глава держави посилається на частину четверту статті 13, частину другу статті 14, частину першу статті 41, статтю 64 Конституції України, згідно з якими держава гарантує захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 639, виходить з такого.

Закон № 639 було доповнено зазначеною нормою відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу» від 4 лютого 2009 року № 922–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 26, ст. 323) (далі — Закон № 922).

Рішенням Конституційного Суду України від 24 листопада 2009 року № 29-рп/2009 Закон № 922 визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), у зв'язку з порушенням припису першого речення частини четвертої статті 94 Основного Закону України щодо процедури набрання законом чинності.

Усі норми, які були внесені Законом № 922 до розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 639, зокрема пункт 12, втратили чинність з дня ухвалення вказаного Рішення. Вони не можуть бути предметом конституційного контролю, тому провадження у справі підлягає припиненню на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтею 51 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 31 жовтня

2008 року № 639–VI з наступними змінами 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

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

(листопад — грудень 2009 року)

ЛИСТОПАД

18–21 листопада	суддя Конституційного Суду України П. Стецюк взяв участь у науковій конференції «Проблеми польського і українського конституційного права в XXI столітті» та засіданні Президії Польсько-Українського клубу конституціоналістів (м. Жешув, Республіка Польща)
22–25 листопада	делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Стрижаком взяла участь у науковій конференції «Політика та право у конституційному правосудді: від доктрини політичних питань до судово-правової політики» та святкових заходах з нагоди 20-ї річниці Конституційного Суду Угорської Республіки (м. Будапешт, Угорська Республіка)
26 листопада	Голова Конституційного Суду України А. Стрижак зустрівся з передвиборчою місією Парламентської асамблеї Ради Європи з питань спостереження за президентськими виборами в Україні

ГРУДЕНЬ

7 грудня	Голова Конституційного Суду України А. Стрижак зустрівся з Місією ОБСЄ зі спостереження за виборами Президента України на чолі з її головою пані Гайді Таліавіні
9 грудня	Голова Конституційного Суду України А. Стрижак зустрівся з Надзвичайним і Повноважним Послом Республіки Сербія в Україні паном Душаном Лазичем
14–15 грудня	відбувся візит до Конституційного Суду України делегації наукових співробітників Федерального Конституційного Суду Німеччини, організований Конституційним Судом України спільно з Німецьким Фондом міжнародного правового співробітництва
17–18 грудня	Голова Конституційного Суду України А. Стрижак та працівники Секретаріату Конституційного Суду України зустрілися з консультантами компанії «Агенція Консалтінг» в рамках реалізації проекту «Підтримка Сполученим Королівством Конституційного Суду України»

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Конституційний Суд України як інститут забезпечення та захисту конституційної законності

А. Стрижак,
Голова Конституційного Суду України

В юридичній літературі функцію Конституційного Суду України щодо гарантування Конституції України як Основного Закону держави на всій її території нерідко ототожнюють з діяльністю стосовно забезпечення та захисту конституційної законності шляхом здійснення конституційного контролю.

Варто зазначити, що термін «конституційна законність» є досить незвичним для пересічного громадянина, який часто розуміє законність як вимогу дотримуватися виключно законів. Натомість законність як комплексна політико-правова категорія, що відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічну взаємодію права та влади, права та держави, насамперед характеризується рівнем дотримання вимог законодавства. Водночас законодавство — це сукупність усіх законів, що діють у державі, у тому числі, звісно, й Основного Закону. До того ж, як зазначив Конституційний Суд України, «в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках — також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади»[1].

Таким чином, конституційна законність, яка в юридичній літературі визначається як система юридичних засобів, що забезпечують діяльність усіх суб'єктів права на основі Конституції та відповідно до її вимог, є складовою загального поняття законності. Дотримання конституційної законності є ознакою того, що у державі дійсно діє принцип верховенства права, та однією з головних підстав для визнання держави правовою і демократичною.

Важливим інститутом забезпечення й охорони конституційної законності є конституційний контроль, який в Україні здійснюється загальними органами державної влади (глава держави, парламент, уряд, прокуратура, суди загальної юрисдикції) і спеціалізованим органом — Конституційним Судом України.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод здійснює, зокрема, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Президент України як гарант додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина зупиняє дію актів Кабінету Міністрів та нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим з мотивів невідповідності Основному Закону з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх

[1] *Рішення* від 9 липня 1998 року № 12-рп/1998 у справі про тлумачення терміна «законодавство» // Офіційний вісник України. — 1998. — № 32. — С. 59.

конституційності. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду тощо.

Таким чином, можемо констатувати, що Основним Законом передбачено систему заходів захисту та забезпечення конституційної законності, в якій вирішальну роль відведено органам судової влади. Як свідчить аналіз відповідних конституційних положень, межі компетенції суб'єктів здійснення правосуддя з цих питань є чітко визначеними.

Так, до виключних повноважень Конституційного Суду України віднесено: вирішення питань стосовно конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради, актів Президента та Кабінету Міністрів, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, надання висновків щодо відповідності Основному Закону міжнародних договорів, додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення глави держави з поста в порядку імпічменту, про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції та законів України (наступний конституційний контроль) та про відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції законопроектів про внесення змін до неї (превентивний конституційний контроль), а також тлумачення Конституції та законів України.

Зазначений перелік повноважень єдиного органу конституційної юрисдикції має вичерпний характер, а отже, вирішення інших питань, пов'язаних з дотриманням конституційної законності в державі, належить до компетенції судів загальної юрисдикції. Основний Закон також визначає коло суб'єктів права на звернення до Конституційного Суду з питань перевірки конституційності, що унеможливлює їх розгляд за клопотанням громадських організацій, громадян, іноземців, осіб без громадянства та ін.

Однією з ознак конституційної законності є визнання верховенства конституції в системі нормативних актів як акта вищої юридичної сили. З огляду на це частиною першою статті 152 Конституції України встановлено правило, за яким 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.

Протягом тринадцяти років своєї діяльності Конституційний Суд України ухвалив 123 рішення у справах про конституційність законів та інших правових актів, визнавши такими, що не відповідають Конституції України, положення 74 законів, 13 інших актів парламенту, 6 актів Президента України, 15 актів Кабінету Міністрів України та 8 актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. У 2009 році було ухвалено 26 таких рішень та визнано неконституційними положення 19 законів, трьох постанов Верховної Ради та п'яти актів Кабінету Міністрів.

Узагалі, 2009 рік став найрезультативнішим за весь період роботи Конституційного Суду України — з урахуванням справ про тлумачення положень Конституції та законів України було ухвалено 36 рішень. Для порівняння: за попе-

редні 12 років у середньому ухвалювалося близько 20 рішень та висновків на рік. Крім цього, Конституційний Суд у 2009 році прийняв 145 процесуальних ухвал, з них 42 ухвали про відмову у відкритті конституційного провадження та 21 про припинення розгляду конституційного подання чи про відмову у відкритті конституційного провадження.

Однак запам'ятається цей рік не тільки і не стільки рекордними показниками, а тим, що з новою силою окреслилися ті проблеми, які вже не один рік супроводжують діяльність Суду щодо забезпечення та захисту конституційної законності в державі.

Перша з них полягає у невиконанні суб'єктами законодавчого процесу однієї з головних вимог конституційної законності, а саме: конституційний контроль не обмежується визначенням конституційності правових актів та припиненням дії їх положень, що суперечать конституційним нормам та приписам. Цей контроль полягає і в тому, щоб у майбутньому не допустити появи у законодавстві правових актів, котрими правові відносини регулюються у спосіб, визнаний неконституційним за рішенням органу конституційної юрисдикції. Прийняття таких актів органами державної влади є можливим лише за умови внесення відповідних змін до Основного Закону.

На жаль, цей постулат не сприймається вітчизняними законодавцями, і тому законодавчий процес часом нагадує якесь незрозуміле дежавю.

Ось характерний приклад: Рішенням Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009 визнано неконституційними положення законів України, якими з порушенням вимог Основного Закону України було врегульовано порядок проведення виборів Президента України в 2010 році, зокрема:

— заборонено звертатися до ЦВК зі скаргами, що стосуються підготовки і проведення виборів Президента України, у день голосування і наступні дні виборчого процесу, а ЦВК — розглядати такі скарги;

— встановлено, що невиконання судом вимоги щодо розгляду справ у стислий строк (протягом двох днів з часу закінчення голосування на виборчих дільницях) є підставою для залишення скарги судом без розгляду;

— визначено, що юрисдикція судів не поширюється на правовідносини, які мали місце в процесі складання протоколів щодо встановлення підсумків голосування у межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, а також протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці;

— заборонено судам здійснювати забезпечення позову щодо призначення, підготовки та проведення виборів, що унеможливлює виконання рішень суду, прийнятих в окремих справах, тобто фактично означає неможливість реалізації особами права на судовий захист.

Звернімося до Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/1998 у справі про вибори народних депутатів, згідно з яким визнано такими, що не відповідають Конституції України, положення Закону України «Про вибори народних депутатів України», що обмежували захист виборчих прав громадян у судовому порядку:

— щодо оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій за умови, «якщо інший порядок оскарження не встановлено законом» (частина перша статті 15 Закону);

— щодо незабезпеченості права громадян на оскарження до суду дій чи бездіяльності посадових і службових осіб дільничних, окружних та Центральної виборчих комісій (частини перша, третя, п'ята статті 15 Закону);

— щодо унеможливлення оскарження до суду рішення окружної виборчої комісії про визнання народного депутата України обраним та визнання виборів недійсними (частини шоста, восьма статті 43 Закону).

У Рішенні від 3 липня 2003 року № 13-рп/2003 у справі про строки оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування Конституційний Суд ухвалив визнати неконституційним положення четвертого речення частини шостої статті 29 Закону України «Про вибори народних депутатів України», згідно з яким скарга щодо порушень, які мали місце під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування в роботі дільничної виборчої комісії, може бути подана до окружної виборчої комісії або до суду протягом двох днів після дня виборів, а в роботі окружної виборчої комісії — до Центральної виборчої комісії або до суду — протягом п'яти днів після дня виборів, у частині, що унеможливлює оскарження вчинених по закінченні двох та п'яти днів після дня виборів порушень у роботі відповідно дільничної або окружної виборчої комісії під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування.

Невже законодавець з першого разу не зміг зрозуміти, що право на судовий захист як одна з фундаментальних засад правової держави є непорушним і згідно з Конституцією не може бути обмежене навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану, не кажучи вже про період проведення виборів до органів державної влади?

Ще один приклад: Рішенням від 26 листопада 2009 року № 30-рп/2009 Конституційний Суд виходячи з вимог пункту 21 частини першої статті 92 Основного Закону України, за яким організація і порядок діяльності органів законодавчої, виконавчої, судової влади та статус їх посадових осіб визначається виключно законом, уже вкотре визнав неконституційним Регламент Верховної Ради України (цього разу від 19 вересня 2008 року № 547–VI) з огляду на порушення процедури його прийняття, встановленої статтею 94 Конституції України.

До речі, тлумачення положень Основного Закону, до якого вдаються деякі парламентарії, доводячи, що нібито Регламент Верховної Ради не є актом, який регулює організацію та порядок її діяльності, належить до виключних повноважень Конституційного Суду України. Свою правову позицію з цього питання Суд уже неодноразово оприлюднював у відповідних рішеннях, які згідно з Конституцією є обов'язковими до виконання.

Мусимо також зауважити про факти неконституційного втручання у діяльність інших органів державної влади не тільки з боку парламенту, а й уряду. Зокрема, в минулому році Конституційний Суд з цих підстав визнав неконституційними положення правових актів, якими:

— Верховна Рада України делегувала Кабінету Міністрів України повноваження визначати окремі елементи правового механізму регулювання ввізного мита (Рішення від 23 червня 2009 року № 15-рп/2009);

— Кабінет Міністрів України встановив граничний розмір пенсійного забезпечення для окремих категорій громадян; відчужив структурні підрозділи державних вугледобувних підприємств; скасував наказ Служби безпеки України (рішення від 8 вересня 2009 року № 19-рп/2009, від 29 вересня 2009 року № 22-рп/2009, від 20 жовтня 2009 року № 27-рп/2009).

Інше проблемне питання, що стосується забезпечення конституційної законності, пов'язано з внесенням у 2004 році змін до Конституції України.

Загальновизнаним є те, що внесення змін до Конституції вимагає приведення законів та інших правових актів у відповідність до її нової редакції. Однак, на відміну від Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року, за якою закони та інші правові акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, визнавалися чинними лише у частині, що їй не суперечить (пункт 1 Розділу XV), зазначений Закон навіть не мав припису щодо необхідності приведення актів законодавства у відповідність до внесених ним змін.

Як наслідок у законодавчому полі діють нормативні акти, видані на підставі положень Конституції України, що нині втратили чинність, та які час від часу визнаються Конституційним Судом України неконституційними, у тому числі й у 2009 році.

Йдеться, зокрема, про положення законів України «Про Конституційний Суд України» та «Про судоустрій України», які не були приведені Верховною Радою України у відповідність до положень Конституції України в редакції Закону № 2222–IV (рішення від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009, від 17 грудня 2009 року № 32-рп/2009).

Якщо Конституція України в редакції від 28 червня 1996 року не тільки отримала позитивну оцінку міжнародної спільноти, а й реально сприяла стабілізації політичної, правової, економічної, соціальної ситуації в країні, то подальші зміни до Основного Закону, навпаки, загострили наявне на час їх прийняття політичне протистояння.

Як зазначають вітчизняні та зарубіжні фахівці з конституційного права, основним недоліком вищезгаданих змін до Конституції України є відсутність системного підходу при їх схваленні, несприйняття Основного Закону як цілісного правового акта, положення статей якого перебувають у системному зв'язку з іншими нормами.

До того ж парламентарії не взяли до уваги застереження, які з цього приводу неодноразово висловлював Конституційний Суд у висновках, щодо змісту законопроектів, положення яких склали основу зазначеного Закону, що дедалі частіше стає підставою для звернень до Конституційного Суду з метою отримання офіційного тлумачення окремих положень чинної Конституції.

Як зазначалося, у 2009 році єдиним органом конституційної юрисдикції розглянуто 10 справ такої категорії. Зокрема, Конституційний Суд України роз'яснив, що:

— право подавати до Верховної Ради України проекти законів про внесення змін до закону про Державний бюджет України мають усі суб'єкти права законодавчої ініціативи, визначені в частині першій статті 93 Конституції України (Рішення від 13 січня 2009 року № 1-рп/2009);

— положення пункту 18 частини першої статті 85 Конституції України треба розуміти так, що Верховна Рада України повноважна звільняти з посади Голову Національного банку України лише за умови внесення на її розгляд відповідного подання Президентом України (Рішення від 26 лютого 2009 року № 6-рп/2009);

— положення частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно права органу місцевого самоврядування скасовувати свої раніше прийняті рішення та вносити до них зміни необхідно розуміти так, що орган місцевого самоврядування має право приймати рішення, вносити до них зміни та/чи скасовувати їх на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (Рішення від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009);

— положення частини восьмої статті 83 Конституції України у системному зв'язку з положеннями частин шостої, сьомої статті 83, пункту 9 частини першої статті 106, частин третьої, четвертої статті 114 Конституції України слід розуміти так, що внесення пропозицій відповідно до Конституції України Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України та щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України належить виключно до повноважень коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої згідно з частинами шостою, сьомою статті 83 Конституції України (Рішення від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009);

— положення частин першої, другої статті 141 Конституції України, що встановлюють строки, на які обираються депутати до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради чи сільський, селищний, міський голова, слід розуміти так, що при обранні цих осіб на передбачених Конституцією України чергових та позачергових виборах на них поширюються відповідно п'ятирічний та чотирирічний строки повноважень (Рішення від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009).

Водночас слід зазначити, що до повноважень Конституційного Суду України не належить встановлення правил і форм правового врегулювання конкретних суспільних правовідносин та заповнення прогалин у законодавстві. Приведення закону або іншого правового акта у відповідність до норм чинної Конституції — це обов'язок насамперед органу державної влади, який цей акт видав. І це потрібно робити відразу після набуття чинності зазначеними змінами, а не чекати рішень Конституційного Суду.

З цього приводу є підстави погодитися з Генеральним секретарем Ради Європи паном Террі Девісом, який свого часу зазначив, що однією з проблем України як держави з молодою демократією є «брак зрілої політичної культури», адже «політики надто часто, прагнучи зняти з себе відповідальність, звертаються до Конституційного Суду з питаннями, які повинні врегульовувати самостійно».

До проблемних питань у сфері захисту конституційної законності треба також віднести й порушення встановленої Основним Законом України процедури розгляду та ухвалення правових актів або набрання ними чинності.

З цих підстав Конституційний Суд України у 2009 році визнав неконституційними декілька законів України, зокрема:

— «Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень Конституційного Суду України, особливостей провадження у справах за конституційними зверненнями та недопущення зловживань правом на конституційне подання» (Рішення від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009);

— «Про внесення змін до деяких законів України щодо мінімізації впливу фінансової кризи на розвиток вітчизняної промисловості» (Рішення від 14 липня 2009 року № 18-рп/2009);

— «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» (Рішення від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009);

— «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу» (Рішення від 24 листопада 2009 року № 29-рп/2009).

Ці закони були прийняті Верховною Радою України з подоланням вето глави держави, тож вони мали б містити дати їх повторного прийняття (у тому числі дату першого прийняття закону) і підпис Голови Верховної Ради України, який є свідченням того, що зміст закону відповідає прийнятому парламентом.

Якщо Президент України не підписав такий закон, він повинен бути невідкладно офіційно оприлюднений Головою Верховної Ради України й опублікований за його підписом. Наявність такого підпису під текстом закону є обов'язковою.

З викладеного випливає, що йдеться не про «формальні ознаки», а про дотримання встановленої статтею 94 Конституції України процедури розгляду, ухвалення законів України або набрання ними чинності. Порушення цих вимог відповідно до Основного Закону України є підставою для визнання закону неконституційним (частина перша статті 152), що має наслідком втрату ним чинності з дня ухвалення Конституційним Судом України відповідного рішення.

Як свідчить аналіз діяльності Конституційного Суду України, за останні два роки проблемним питанням стало також застосування практики відкликання конституційного подання або скасування правового акта, який перебуває на його розгляді.

Наприклад, Конституційний Суд України тричі припиняв розгляд справи за конституційними поданнями Президента України щодо відповідності Конституції України Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Умов проведення конкурсу з продажу пакета акцій ВАТ «Одеський припортовий завод» (ухвали Конституційного Суду України № 3-у/2008, 28-у/2008, 59-у/2008), також тричі припинялося конституційне провадження у справах за конституційними поданнями народних депутатів України щодо конституційності розпоряджень Президента України про тимчасове виконання обов'язків голів місцевих державних адміністрацій (ухвали Конституційного Суду України 37-уп/2008, 51-уп/2008, 48-уп/2009) тощо.

Таким чином, органи державної влади хоч формально діють у межах конституційної законності, однак створюють умови, за яких Конституційний Суд України стає заручником ситуації, що свідчить про відсутність належної співпраці між цими органами влади.

На жаль, 2009 рік запам'ятається й тим, що так і залишилися невирішеними питання, пов'язані з удосконаленням законодавства, що регулює організацію й порядок діяльності Конституційного Суду України. Як підтверджує тринадцятирічний досвід роботи Конституційного Суду України, такі проблеми насправді існують. Вони пов'язані насамперед із недосконалістю певних положень Закону України «Про Конституційний Суд України». Наявність таких недоліків здебільшого є наслідком того, що у цьому Законі об'єднано норми, які регулюють особливості конституційного судочинства в різних аспектах, а саме: норми щодо організаційних питань діяльності Конституційного Суду України, норми, якими визначено основні положення конституційного права, та норми, що регулюють процес здійснення конституційного судочинства.

Досвід діяльності судів загальної юрисдикції свідчить, що такі питання врегульовуються окремими законами. Так, питання організаційного характеру визначаються законами України «Про судоустрій України», «Про статус суддів», основні положення цивільного права — Цивільним кодексом України, кримінального права — Кримінальним кодексом України, питання судового провадження у цивільних та кримінальних справах — відповідно Цивільним процесуальним кодексом України та Кримінально-процесуальним кодексом України.

Що ж до конституційного судочинства, то спроба вирішити всі питання в одному правовому акті призвела до того, що на сьогодні потребують суттєвого удосконалення положення Закону України «Про Конституційний Суд України», якими врегульовано як організаційні питання, так і основи конституційного права, процес конституційного провадження у справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями.

Залишаються такими, що потребують законодавчого врегулювання, важливі питання діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, у тому числі:

— особливості конституційного провадження у справах про надання висновків щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції або законів України (пункт 22 частини першої статті 85 Конституції України) та у справах за поданням Президента України щодо конституційності актів Кабінету Міністрів України, дію яких зупинено в порядку, визначеному пунктом 15 частини першої статті 106 Конституції України;

— запровадження механізму, який унеможливлював би штучне блокування роботи Конституційного Суду України, зокрема шляхом ненадання можливості новопризначеному судді скласти присягу, що є умовою для його вступу на посаду;

— визначення поняття порушення присяги суддею Конституційного Суду України та розроблення процедури встановлення факту такого порушення;

— конкретизація положення частини четвертої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», відповідно до якого невиконання рішення, недотримання висновків Конституційного Суду України тягнуть за собою відповідальність згідно із законом. Необхідно, нарешті, визначити, яку саме відповідальність несуть посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування у разі невиконання ними рішень Конституційного Суду, оскільки

такі дії є порушенням засад і змісту конституційного контролю як гарантії дотримання конституційного принципу верховенства права.

Досі не вирішено питання запровадження інституту конституційної скарги як реалізації гарантованого Основним Законом права звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції. Дискусії навколо цієї теми точаться вже не один рік. Однак перспектива вирішення питання й нині залишається невизначеною.

Щорічно до Конституційного Суду надходять тисячі листів та звернень від наших співвітчизників, за кожним з яких — доля людини, надія на допомогу, а ми спроможні розглянути лише їх мізерну частину.

Ось і в минулому році з 306 звернень громадян по суті розглянуто лише одну справу, у 2008 році з 231 звернення — жодної, а за всі роки діяльності Суду з 1 898 звернень розглянуто 17 справ (0,9 %), у той час коли зі 103 конституційних подань, суб'єктами яких були органи державної вади, народні депутати та органи місцевого самоврядування, Суд розглянув 94 справи (91,1 %), у 2008 році з 98 подань — 87 справ (88,7 %), а за всі роки діяльності Суду з 890 подань розглянуто 677 справ (76,1 %).

Наостанок слід наголосити, що наведений аналіз проблем конституційної законності, які виникають у зв'язку з реалізацією Конституційним Судом повноважень щодо гарантування верховенства Конституції як Основного Закону держави, зумовлений насамперед необхідністю запровадження реального механізму запобігання порушень приписів Конституції України. Основоположним у цьому є безумовне виконання конституційних вимог щодо поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, здійснення повноважень органами державної влади виключно у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів (стаття 6) та не тільки визнання, а й неухильне дотримання принципу верховенства права (стаття 8).

Реалізація цих вимог Основного Закону, за умови наявності дієвого конституційного контролю з боку всіх суб'єктів його здійснення як у сфері законотворчості, так і правозастосування, є запорукою побудови дійсно правової держави.

Конституційні цінності та конституційна юриспруденція в Україні

М. Савчин
кандидат юридичних наук, доцент,
радник Голови Конституційного Суду України

Питання про взаємозв'язок конституціоналізму з конституційними цінностями є новим і важливим, оскільки зумовлює синтагму[1] конституції та конституційного порядку. Адже конституційні цінності визначають зміст конституційних принципів і норм, тлумачення яких покладено на Конституційний Суд України. Вони взаємопов'язані з установками та доктринальними орієнтирами при інтерпретації конституційного тексту в конкретній історичній обстановці.

Стосовно природи конституційних цінностей у діяльності конституційної юстиції існує суперечлива думка, згідно з якою оперування категорією конституційних цінностей посягає на засади конституціоналізму — захист ліберальних прав, які визначають допустимі межі державного втручання у приватну автономію особи[2]. Угорські науковці Р. Вітц та А. Шайо вважають, що конституційні цінності визначають мету і напрями розвитку конституційної системи на шкоду правам і свободам людини, таким чином виключаючи останні з цієї системи. Така точка зору є сумнівною з огляду на динаміку розвитку конституційної юриспруденції в самій Угорщині та Німеччині, на приклад якої посилаються згадані вчені-конституціоналісти, а також в інших країнах Європи, які запозичили німецьку модель конституційної юстиції. За сучасних умов у конституційній юриспруденції при вирішенні будь-яких категорій справ основним завданням є забезпечення публічного інтересу, який не завжди збігається із приватними, державними чи муніципальними інтересами, тобто забезпечення конституційності[3].

Деякі автори розглядають конституційні цінності у контексті конституційних інститутів. Так, Голова Конституційного Суду Російської Федерації В. Зорькін[4] наголошує на взаємозв'язку між державою і верховенством права та свободою і законом як конституційними цінностями. Однак за такого підходу відбувається змішування понять, оскільки держава і закон не можуть розглядатися як цінності,

---

[1] Йдеться насамперед про внутрішню логіку і визначений алгоритм дій при формуванні, переосмисленні, реформуванні конституції як нормативної системи та певного типу правопорядку. Синтагма зумовлює логіку і послідовність виникнення ідей конституціоналізму, їх легітимацію, впровадження в життя та правовий захист.

[2] *Уитц Р., Шайо А.* Конституционные ценности в практике конституционного правосудия Венгрии // Сравнительное конституционное обозрение. — 2007. — № 2 (59).

[3] Про це також свідчить практика Конституційного Суду України, який при вирішенні питання про співвідношення між конституційними цілями (національна безпека, громадський порядок, економічний добробут, моральність населення тощо) насамперед дає оцінку дій на предмет того, чи не допускається при цьому звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. При обґрунтуванні своїх рішень КСУ спирається на іншу модель, за якої дає оцінку співвідношенню прав і свобод людини, засад рівності, справедливості, верховенства права тощо, яка зумовлена визнанням їх взаємного балансу.

[4] *Зорькин В.* Аксиологические аспекты Конституции России // Сравнительное конституционное обозрение. — 2008. — № 4 (65).

тому що є засобами їх забезпечення. Про недоречність цього підходу свідчить сучасна криза традиційної концепції державного суверенітету[1], оскільки по-новому трактується легітимність публічної влади. У наукових колах висловлюються також думки про формування мережевого правопорядку[2], який трансформує природу публічної влади, тому у цьому контексті доречніше говорити про народний, а не державний суверенітет, однак останній відіграє важливу інституційну роль у забезпеченні конституційних цінностей.

Закон сам по собі як формальне вираження права також не може визнаватися цінністю, що має самодостатній характер. Інакше конституційно-правові питання буде складно вирішити лише у вузьких рамках юридичного позитивізму, який не надає відповіді, що є основою закону, яким є його взаємозв'язок із політикою, мораллю, економікою, культурою; і, більше того, така роль закону згідно з постулатами юридичного позитивізму заперечується.

Спроба обґрунтувати в Росії доктрину «суверенної демократії»[3], яка нібито має синтетичний характер, на підставі наведених вище міркувань також не відповідає природі конституціоналізму. По суті, доктрина «суверенної демократії» заганяє в глухий кут російський конституційний дискурс. Отже, поняття «конституційні цінності» потребує чіткого визначення. Зважаючи на процеси глобалізації у праві, наслідком чого є запозичення окремих елементів конституціоналізму, доцільно говорити про цивілізаційний вимір цінностей, які визначають конституційну матрицю конкретного типу суспільства, — основні засади, інститути та процедури, які мають сталий характер та ідентифікують на правовій карті світу певну конституційну систему.

Розвиток конституційного права конкретної країни залежить від певних усталених уявлень, ідей та звичаїв, які втілюються у стереотипах поведінки (архетип) та відтворюються, тобто мають безперервний характер. Поведінка формується лише у певному соціальному контексті, оскільки індивід тільки в ньому може переслідувати інтереси, які базуються на його природжених цінностях. Таким чином, утворюється відкрита соціальна система узгодження інтересів індивідів, заснованих на усвідомленні спільності щодо певних природжених цінностей. При цьому система цінностей, яка складається, може мати поліваріантний характер,

---

[1] Див.: *Мере Ж.* Принцип суверенітету. — Л.: Кальварія, 2003; *Хайек Ф. А. фон.* Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Фридрих Август фон Хайек; пер. с англ. Б. Пинскера и А. Кустарева; под ред. А. Куряева. — М., 2006; *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с англ. — М., 2001.

[2] Про публічно-правову легітимацію мережевого правопорядку, що базується як на національних, так і на супранаціональних і міжнародних цінностях, див.: *Танчев Е.* Возникающий наднациональный конституционализм и современные системы конституционного контроля // Сравнительное конституционное обозрение. — 2007. — № 4 (61); *Stein, Torsten.* Demokratische Legetimierung auf supranationaler und internationaler Ebene // Zeitschrift fuer auslaendischer oeffentliche Rechts und Voelkerrecht, 64. — (2004). S. 563–570; *Bogdandy A. von, Haussler S., Hanschmann F., Utz R.* State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approach // Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 9. — 2005. — P. 579–613.

[3] *Джагарян А.* Суверенная демократия как отображение конституционных ценностей в зеркале общенациональных интересов // Сравнительное конституционное обозрение. — 2007. — № 4 (61).

що зумовлено саме природними потребами та інтересами індивідів. Те саме відбувається, коли йдеться про взаємодію певних соціальних інститутів, найвищим ступенем організації яких сьогодні прийнято вважати державу.

Спроби деяких вчених інтерпретувати цінності через зважування суспільної корисності держави[1], етнічних, культурних факторів, традицій[2], соціальних груп чи еліт[3], пріоритетів у сфері міжнародних відносин[4] вступають у протиріччя з тим, що цінності у праві визначаються через предмет регулювання суспільних відносин. Однак у юриспруденції предмет правового регулювання є юридико-технічним параметром унормування суспільних відносин, і він не може розглядатися як цінність, оскільки правове регулювання покликане захищати соціальні цінності. З огляду на це конституційними цінностями можна вважати певні універсалії[5], що забезпечуються засобами правового захисту відповідно до конституції та визначають зміст її принципів і норм. Для з'ясування природи конституційних цінностей і потрібно звертатися до доктрини конституціоналізму як сукупності ідей, теорій та уявлень про роль конституції у суспільному житті.

За своєю сутністю концепція конституціоналізму формує архітектоніку соціальних зв'язків, що ґрунтуються на ідеях зв'язаності держави правом, яке є нейтральним інструментом забезпечення потреб та інтересів індивідів, спільнот чи суспільних інститутів. Іншими словами, конституціоналізм трактує право як механізм розподілу соціальних благ на засадах свободи, рівності, справедливості та поваги гідності людини.

Згідно з ліберальною доктриною конституціоналізм розглядається як система правління, побудована на ідеї обмеження державного втручання у приватне життя особи, тобто соціальною цінністю виступає свобода[6]. Держава за таких умов розглядається як інститут, покликаний гарантувати безпеку у суспільстві[7], в якому вільно розвиваються індивіди, мінімально втручаючись у їхнє життя. Осно-

---

[1] *Гоббс Т.* Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Собрание сочинений: В 2 т. — М., 1989. — Т. 2; *Грушевський М. С.* Українська партія соціалістів-революціонерів та її завдання. — К., 1920; *Міхновський М.* Самостійна Україна. — Л., 1900.

[2] *Монтескье Ш. Л.* О духе законов // Избр. соч. — М., 1955; *Ребет Л.* Теорія нації. — Мюнхен: Сучасна Україна, 1995; *Тойнби А. Дж.* Постижение истории. — М.: Прогресс, 1991.

[3] *Энгельс Ф.* Принципы коммунизма // Сочинения. — 2-е изд. — М., 1955. — Т. 4.

[4] *Шепелєв М. А.* Теорія міжнародних відносин. — К.: Вища школа, 2004.

[5] *Про універсалії* як морально-політичні засоби легітимації права згадує І. Кант у своїх працях і розглядає їх як основу досягнення загального миру та формування світового порядку на гуманістичних засадах. (Див.: *Кант И.* К вечному миру // Сочинения: В 6 т. — М.: Мысль, 1966. — Т. 6). Ці думки є актуальними сьогодні у зв'язку з необхідністю розширення міжнародного співробітництва в умовах трансформації міжнародного правопорядку, зростання ролі міжнародних та міждержавних організацій, транснаціональних корпорацій. Дедалі поширенішою практикою стає посилення активності органів конституційної юстиції, до яких уповноважені суб'єкти звертаються для з'ясування конституційності делегування частини суверенних повноважень держави супранаціональним властям (Німеччина, Франція, Чехія).

[6] Лібералізм визначає мінімальні рамки втручання у приватне життя особи з боку держави, в ньому імпліцитно закладено такі цінності, як свобода і рівність. Думки про це містяться у творах *Дж. Локка, Дж. Ст. Міля.* Із сучасних дослідників цій темі приділяють увагу Б. Леоні, Т. Р. С. Аллен та ін.

[7] Безпека у суспільстві є предметом як договірної теорії держави (Дж. Локк), так і етатичних течій, починаючи від Т. Гоббса, і закінчуючи вульгаризованим марксизмом радянського зразка.

вою безпеки вважається додержання певних природних законів, що відповідають моральним засадам[1].

Цінності завжди є показником культурних відмінностей, а останні дозволяють ідентифікувати певну конституційну традицію як складову культури. Результати наукових досліджень, зокрема у галузі конституційної юриспруденції, суспільні дебати щодо змісту законодавчих заходів об'єктивно збільшують обсяг інформації, що приводить до якісно нових структурних змін у суспільстві, оскільки змінюються мотивація, потреби та інтереси індивідів, трансформується архетип людини. Це дає підстави деяким дослідникам говорити, що суспільство і право вступають в епоху постмодерну, яка характеризується більш наполегливим відстоюванням індивідуальності та диференціації у суспільстві[2].

Концепція конституціоналізму інструментами забезпечення таких цінностей передбачає поділ влади, покликаний не допустити концентрацію влади та зловживання нею. У системі стримувань і противаг важлива роль належить судам, які, власне, і визначають допустимі межі державного втручання у приватну автономію. Режим парламентаризму забезпечує легітимність функціонування уряду — залежно від форми правління — за допомогою засобів інвеститури (формування) та/або контролю за діяльністю уряду, який також імпліцитно включає контроль над армією та іншими спеціальними службами.

Зазначені елементи конституціоналізму мають інструментальний характер. Вони не завжди виражають особливості архетипу людини, що зумовлює стереотипи її поведінки, зокрема використання правових засобів задля забезпечення своїх потреб та інтересів, які покладено в основу прав людини у розумінні західної традиції права.

Система соціальних цінностей, яка підтримується авторитетом права, лежить в основі досліджень юридичної аксіології (вчення про цінності у праві). Цінності завжди розглядалися як орієнтир поведінки людини, що акумулюють уявлення про її цілі і норми на основі певного історичного досвіду[3]. Цінності становлять основу для легітимації прагнень індивіда у суспільстві, яке має визначену структуру. Іншими словами, у будь-якому суспільстві існує певна система цінностей, яка дозволяє побудувати взаємовигідні умови для спільного проживання людей[4]. З погляду конституційного права[5] ця проблематика переміщується у площину

---

[1] Саме на засадах справедливості і моральності розглядають організацію держави шотландські моралісти А. Фергюсон, Девід Г'юм. На цих же засадах базується концепція категоричного імперативу І. Канта та теорія справедливості Дж. Ролза.

[2] Про постмодернізм у праві див.: *Ладер К.-Х.* Теория аутопойезиса как подход, позволяющий лучше понять право постмодерна (от иерархии норм к гетерархии изменяющихся паттернов правовых интеротношений) // Правоведение. — 2007. — № 1. — С. 13–42.

[3] *Денисенко В. М., Климончук В. Й., Привалов Ю. О.* Дискурс свободи: утопія та реальність вибору. — Л.: Астролябія, 2007. — С. 75–116; *Лапин Н. И.* Модернизация базовых ценностей россиян // Социологические исследования. — 1996. — № 5.

[4] *Парсонс Т.* Система современных обществ / Пер. с англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева; Под ред. М. С. Ковалевой. — М.: Аспект Пресс, 1998. — С. 28.

[5] У праві проблему цінностей почали досліджувати нещодавно. (Див.: *Политико-правовые* ценности: история и современность / Под ред. В. С. Нерсесянца. — М.: Эдиторал УРСС, 2000). Проблема зумовлена різними підходами до розуміння природи права представників юридичних шкіл.

його джерел, що накладає свою специфіку на їхню природу (визнання первинним джерелом нормативно-правового акта з їх ієрархічною структурою, акту судового прецеденту, звичаю тощо).

Таким чином, залежно від типу суспільства ієрархія соціальних цінностей має варіативний характер, оскільки структура самого суспільства зумовлює їх різну вагу. У конституційній юриспруденції цінності відіграють важливу роль при визначенні співвідношення між різними групами інтересів як основоположних умов для доступу особи до певних соціальних благ.

Зокрема, Конституційний Суд України в основі критеріїв вирішення своїх справ часто вбачає забезпечення балансу інтересів. При вирішенні справи про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною Конституційний Суд дав оцінку балансу інтересів усиновлювача та дитини і визнав, що додержання різниці у віці між усиновлювачем та дитиною є обов'язковою вимогою до всіх осіб, які мають бажання усиновити дитину. Основою такого рішення стало забезпечення інтересів дитини, яку всиновлюють, а також міркування щодо легітимності встановлення у законі процедурних вимог до усиновлювача[1]. На думку деяких суддів, було б доцільніше вибрати більш м'який варіант вирішення цієї справи, оскільки встановлення правила про недопустимість перевищення різниці у віці між дитиною та усиновлювачем не гарантує рівного доступу для окремих категорій осіб (як правило, пенсіонерів) усиновити дитину, хоча це було б можливим виходячи із медичних, психічних, біологічних, соціальних та інших характеристики цих осіб (суддя В. Кампо); процедурні вимоги до усиновлювача не є достатньо обґрунтовані (суддя М. Маркуш); встановлення такого обмеження призводить до звуження права дитини на створення сім'ї, мати батьків і жити у сімейному середовищі (суддя Ю. Нікітін). Таке різне розуміння питань забезпечення балансу інтересів базується на різних підходах суддів в інтерпретації понять справедливості, рівності, інтересів, захищених правом. На прикладі зазначеної справи спостерігаємо кореляцію між конституційними цінностями, оскільки філософія рішення № 3-рп/2009 базується, власне, на забезпеченні гідності людини, що імпліцитно передбачає баланс інтересів (у цьому випадку — дитини та усиновлювача); сутності процедурної справедливості, оскільки рішення про усиновлення дитини приймає суд загальної юрисдикції на основі закону; трактування свободи неповнолітньої особи (дитини, що всиновлюють) та свободи усиновлювача на створення сім'ї у контексті обсягу і змісту їх правоздатності.

Суспільства, побудовані на засадах поваги індивідуальності, більше тяжіють до визнання цінності свободи (лібералізм); якщо суспільство надає перевагу інте-

---

Зокрема, юридичний позитивізм (О. Конт) розглядає як цінність безпосередньо закон, відмежовуючи право від моралі, політики, економіки тощо. Неопозитивісти визначають ієрархію норм як самоцінність, в яких *Grundnorm* має трансцендентний характер (Г. Кельзен, Г. Гарт). Соціологічна школа розглядає право у соціальному контексті крізь призму його ефективності, тому виокремлює такі цінності, як справедливість, рівність, солідаризм. Ліберальна концепція наголошує на цінності свободи, рівності, справедливості (остання як цінність права у лібералізмі розглядається шотландською школою моралістів; сьогодні також слід окремо виділити напрям, які репрезентують Дж. Ролз та Т. Р. С. Аллан).

[1] Рішення КСУ № 3-рп/2009 від 03.02.2009 р.

ресам колективу (комунітаризм), тоді більше цінується солідаризм, тобто між свободою і солідаризмом існує корелятивний зв'язок. Така кореляція безпосередньо впливає на трактування гідності людини, яке може набувати самостійного значення у різних типах правових систем.

Зокрема, на засадах комунітаризму Конституційним Судом вирішено справу про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін[1]. Суть справи полягала у визначенні того, чи є конституційним положення законодавства про обов'язок держави сплачувати соціальну допомогу у разі безробіття у випадку, якщо працівник звільнився з роботи за взаємною згодою із роботодавцем. Конституційний Суд визнав неконституційними положення соціального законодавства, які встановлювали можливість отримання соціальної допомоги від держави лише із закінченням 90-денного строку після їх звільнення з роботи за взаємною згодою з адміністрацією роботодавця. За ліберального підходу правова позиція Суду могла би спиратися на конституційний припис, відповідно до якого право на соціальну допомогу у разі безробіття виникає лише у разі настання незалежних від працівника обставин[2]. За таких умов до працівника висувалися б вимоги особистої відповідальності за наслідки своїх дій та прихильності до виключно ринкових механізмів регулювання питань захисту його інтересів.

Згідно із соціальним підходом держава зобов'язана забезпечити соціальний захист прав громадян у разі безробіття, оскільки громадяни здійснюють відповідні виплати на випадок безробіття у спеціалізовані фонди, і з моменту реєстрації громадянина як безробітного в нього виникає суб'єктивне право на соціальний захист. Порушення таких засад було оцінено Конституційним Судом як порушення принципу соціальної держави.

Зазначений приклад чітко демонструє кореляцію між лібералізмом і солідаризмом у конституційній юриспруденції, оскільки їх співвідношення зумовлено також соціальною структурою, діяльністю інститутів публічної влади та процедурними гарантіями прав людини й основоположних свобод у конкретному суспільстві.

Сьогодні спостерігається тенденція трактувати гідність особи саме у рамках концепції *Welfare State*, що зумовлює реалізацію принципу соціальної держави як на інституційному, так і процедурному рівнях. Зокрема, у практиці Федерального Конституційного Суду Німеччини, незважаючи на відсутність закріплення соціальних прав в Основному Законі, домінує підхід до забезпечення захисту соціальних прав, які інтерпретуються крізь призму принципу гідності як конституційної цінності. Однак принцип соціальної держави передбачає визначення ба-

[1] Рішення КСУ № 9-рп/2009 від 28.04.2009 р.

[2] В окремій думці до Рішення КСУ № 9-рп/2009 від 28.04.2009 р. суддя В. Шишкін вказує на те, що за таких умов тягар соціальної відповідальності перекладається з роботодавців, які за допомогою цієї процедури звільняють своїх працівників, на суспільство, приховуючи насправді практику здійснення роботодавцями зміни в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідації, банкрутства, реорганізації, перепрофілювання підприємства, організації, установи, скорочення чисельності або штату працівників. Водночас поточне законодавство гарантувало належний рівень соціальної захищеності громадян на випадок настання безробіття за таких підстав, оскільки роботодавець зобов'язаний сплачувати середньомісячну заробітну плату звільненому працівникові протягом саме 90 днів.

лансу інтересів у суспільстві, між державою і громадянами, працівниками і роботодавцями, між профспілками і роботодавцями тощо. Забезпечення такого балансу не може посягати на сутність змісту прав і свобод людини. Саме з таких підстав Конституційний Суд зазначає, що «загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена»[1].

Спостерігається взаємна кореляція між цінностями рівності та справедливості, оскільки рівність заснована також і на диференціації, пов'язаної з тим, що кожна людина має індивідуальні здібності, цільові установки та певні умови для реалізації своїх здібностей. Тому цінність рівності полягає у забезпеченні можливостей реалізувати людиною свій потенціал, який закладений в неї природою та її соціальним досвідом. Такий стан речей спричинює неправомірність дискримінації, тобто обмеження можливостей конкретної людини у соціальному середовищі за будь-якими ознаками, які зумовлювали надання переваг іншим за таких самих обставин. У поєднанні з рівністю вартість справедливості визначає відповідь на запитання: яким саме чином забезпечується розподіл можливостей для рівного доступу до соціальних благ за однакових життєвих обставин?

Вирівнювання можливостей передбачає забезпечення загального блага, яке зіставне з особистими, медичними, психічними соціальними характеристиками індивіда. Оскільки люди за своїми якостями відрізняються, то право забезпечує рівні можливості доступу до максимально широкого кола прав, які гарантує відповідна правова система. Отже, необхідно визнати, що рівність ґрунтується на диференціації, оскільки люди є різними та мають різноманітні можливості й потреби. Диференціація прав і свобод людини призводить до пошуку пріоритетів, а тому за Дж. Ролзом справедливим є можливість обмеження свободи лише заради самої свободи[2].

Конституційний Суд України також тлумачить поняття справедливості з огляду на диференціацію. Справедливим є застосування права на засадах рівності всіх перед законом, відповідності злочину і покарання, цілей законодавця і засобів, що обираються для їх досягнення. Проявом справедливості у кримінальному праві є покарання, яке має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами вчинення злочину. Звідси можна дійти висновку: адекватність покарання ступеню тяжкості злочину випливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав і свобод людини і громадянина, які не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України[3].

Право є однією з нормативних систем, які зумовлені соціальним устроєм з його вертикальними і горизонтальними зв'язками. За таких умов формується певний консенсус щодо соціальних цінностей. Основою такого соціального порядку є

---

[1] Рішення КСУ № 5-рп/2005 від 22.09.2005 р. Також КСУ розглядає як посягання на сутність змісту основного права обмеження асигнувань на соціальні видатки у законах про Державний бюджет (Рішення КСУ № 20-рп/2004 від 01.12.2004 р., № 6-рп/2007 від 09.07.2007 р., № 10-рп/2008 від 22.05.2008 р.).

[2] *Ролз Дж.* Теорія справедливості / Пер. з англ. О. Мокровольський. — К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001. — С. 346.

[3] Рішення КСУ № 15-рп/2004 від 02.11.2004 р.

субсидіарність та толерантність. Побудова вертикальних і горизонтальних зв'язків у суспільстві, які, відповідно, характеризують публічне і приватне право у їх загальних рисах, потребує певної організації, вияву ініціативи, зважування взаємних інтересів. Тому концепція верховенства права покликана гарантувати використання правового інструментарію як нейтрального засобу забезпечення різноманітних інтересів у складно організованому суспільстві, оскільки інші нормативні системи (мораль, релігія, звичай) ґрунтуються переважно на певних пріоритетах, преференціях чи перевагах.

Одним із базових моральних регуляторів є принцип терпимості або, точніше, толерантності, сфера дії якого не обмежується національними питаннями. Толерантність засновується на моральній максимі, сформульованій І. Кантом, відповідно до якої кожен індивід покликаний вчиняти так, як він вчинив би щодо себе.

Звісно, толерантність свідчить про секуляризацію суспільства, в тому числі і права. Сучасні міграційні процеси ставлять на порядок денний вирішення проблем співіснування представників соціальних спільнот із різним культурним укладом та *modus vivendi*. Сучасне суспільство все більше нагадує складне мереживо, єдність якого забезпечується шляхом інтеграції соціальних спільнот. Соціальна інтеграція базується на правовій традиції конкретного суспільства та включенні до процесу прийняття владних рішень представників національних меншин. Відсутність легітимації прав національних менших та інших окремих спільнот (груп мігрантів, зокрема біженців) певною мірою ускладнює досягнення толерантності у суспільстві та може стати одним із джерел виникнення злочинності на етнічному, релігійному чи традиційно-звичаєвому ґрунті[1]. За таких умов право виконує дистрибутивну роль щодо зважування інтересів індивідів, соціальних спільнот у суспільстві.

Соціальне життя із багатоманітністю інтересів, які знаходять свій прояв у суспільних відносинах, передбачає виявлення цих інтересів. Відповідно до юриспруденції Конституційного Суду України охоронюваний законом інтерес у його вузькому значенні перебуває виключно у логіко-смисловому зв'язку із суб'єктивними правами, але прямо ними не опосередковується, тобто виходить за межі останніх. Суд також зазначив, що у суспільстві може мати місце конфлікт інтересів, однак охоронюваний законом інтерес віддзеркалює легітимне прагнення його носія до того, що не заборонено законом, а тому відображає не юридичну, а фактичну (соціальну) можливість. З огляду на це згідно з юриспруденцією Конституційного Суду можемо говорити про охоронюваний законом інтерес, який: «означає правовий феномен, що: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони;

[1] Питання адаптації та інтеграції мігрантів, зокрема, біженців і шукачів притулку, є предметом дискусій щодо оптимальних шляхів вирішення цієї проблеми. Так, у провадженні КСУ були справи, присвячені функціонуванню спеціального органу у сфері міграційної політики, однак відсутність послідовної політики у цій галузі не дає змоги на сьогодні раціонально вирішити питання інтеграції мігрантів у соціальне життя з урахуванням необхідності забезпечення історичної свідомості, традицій і культури, які склалися в Україні, що згідно зі ст. 11 Основного Закону є конституційними цілями у діяльності держави. (Див.: Ухвала КСУ № 12-уп/2009 від 26.02.2009 р., яка стосувалася окремих питань державного управління у сфері міграційної політики).

в) має на меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; г) не може суперечити Конституції і законам України, суспільним інтересам, загальновизнаним принципам права; д) означає прагнення (не юридичну можливість) до користування у межах правового регулювання конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом; є) розглядається як простий легітимний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом. Охоронюваний законом інтерес регулює ту сферу відносин, заглиблення в яку для суб'єктивного права законодавець вважає неможливим або недоцільним».

Конституційний Суд також зазначив, що охоронюваний законом інтерес — це простий легітимний дозвіл, який є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних та колективних потреб, що не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальним правовим засадам[1].

Узгодження різноманітних інтересів у складно структурованому суспільстві забезпечується на засадах субсидіарності[2]. Субсидіарність базується на ідеї ініціативності й самоврядності, як на рівні окремих індивідів, так і соціальних інститутів (сім'ї, школи, церкви, організацій), органів публічної влади. Про запровадження засад субсидіарності в Україні можна говорити, скоріше, у доктринальній площині, оскільки сьогодні така ідея запроваджена законодавчо тільки фрагментарно (зокрема як вид цивільно-правової відповідальності) і лише спорадично спостерігається у конституційній юриспруденції[3].

Загалом еволюція соціальних систем та конституціоналізму як його складової свідчить про поширення явищ секуляризації, посилення елементів ринкової економіки разом з ідеєю соціального захисту, поєднання елементів лібералізму та солідаризму. Кумулятивний ефект цих явищ полягає у модернізації суспільно-політичних інститутів, що мають наслідком посилення парламентаризму та конституційної юстиції як легітимних інститутів забезпечення конституційних цінностей. Водночас складно розглядати безпосередньо права людини, правову державність, автономність громадянського суспільства як первинні конституційні цінності. Вони ґрунтуються на свободі, солідарності, субсидіарності та забезпечуються через процедури легітимації, законодавство, управління та правосуддя.

Конституційні цінності на сучасному етапі розвитку людської цивілізації набувають характеру певних універсалій, на основі яких і формується структура конституційної системи конкретної країни. Залежно від ступеня їх правового захисту система конституційних цінностей має свою специфіку у кожній країні, що зумовлено природними, політичними, економічними, соціальними, культурними

[1] Рішення КСУ № 18-рп/2004 від 01.12.2004 р.

[2] *Гьофе О.* Справедливість і субсидіарність. Виступи в Україні. — К.: Альтапрес, 2004.

[3] Наприклад, при розгляді справи про Римський статут Конституційний Суд визнав сумісним із конституційним порядком України принцип комплементарності діяльності Міжнародного кримінального суду; визнано несумісним із засадами конституційного порядку України те, що Міжнародний кримінальний суд доповнює національні органи кримінальної юстиції. Ця справа стосувалася лише окремих аспектів принципу субсидіарності, Суд не ставив за мету з'ясувати сутності змісту принципу субсидіарності. (Див.: Висновок КСУ № 3-в/2001 від 11.07.2001 р.).

особливостями кожної країни. Конституційні цінності у своїй сукупності стають критерієм для забезпечення конституційності у діяльності органів конституційної юстиції на основі поєднання природно-правового та позитивістського підходів.

Тому конституційні цінності у діяльності конституційної юстиції мають певну ієрархію. У цій статті розкрито лише особливості конституційних цінностей, які мають визначати тип правосвідомості та властиві будь-якій країні з традиціями конституціоналізму. Конституційні цінності другого порядку визначаються особливостями конституційної моделі правового регулювання, третього порядку — системою джерел конституційного права конкретної країни, насамкінець можна виділити конституційні цінності інституційного характеру, які визначають засади власне конституційного порядку (демократія, народний суверенітет, легітимність публічної влади, парламентаризм, судовий конституційний контроль). Однак це окрема тема, пов'язана з конкретним змістом універсальних конституційних цінностей.

Науково-методологічні проблеми дослідження публічно-самоврядної (муніципальної) влади територіальних громад

О. Батанов
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України

Нині права людини є однією з ключових наукових проблем, що вивчаються з різноманітних позицій: філософсько-гуманістичного погляду, в аспекті сутності та явища публічної влади, принципів перебудови політичної та правової систем, проведення соціально-економічної та культурної політики, боротьби з екологічними загрозами й злочинністю тощо.

Важливість та актуальність цієї теми не треба доводити, оскільки права людини є органічним компонентом демократичного політичного простору, інструментом гуманізації суспільних відносин, формування творчої особистості та становлення постіндустріального суспільства. На права людини покладають вирішення ряду внутрішніх, міжнародних та глобальних завдань. Вони наявні практично в кожній сфері людського буття і пов'язані з утвердженням у громадській свідомості ідеї свободи особистості.

Сучасна філософія робить закономірний висновок про необхідність розроблення теоретичних інновацій, мета яких — побудова цілісного образу людини, опис механізмів, які забезпечують цю цілісність, проникнення в структуру людської особистості, максимально точне відтворення об'єктивних зв'язків і зведення їх у єдину теоретичну картину світу, що можливо на основі методології соціального гуманізму. Тобто проблема людини стає тим вузловим пунктом, на який мають орієнтуватися всі елементи наукового дослідження[1].

Такий концептуальний підхід дає змогу дослідити не лише цінність людської особистості як категоріальний синтез соціально-філософської методології, а й проаналізувати людину, її життя, права і свободи, честь і гідність у контексті сучасного конституціоналізму, муніципалізму та муніципальної влади територіальних громад як ціннісної детермінанти демократичного розвитку суспільства і держави. У цьому контексті формування істинного уявлення про людину, її права і свободи з подальшим аналізом у незмінній формі здійснюється за допомогою рефлексивної методики, що створює безпосередній зміст соціально-філософської теорії та юридичної антропології. Нове бачення про сучасну людину у контексті становлення інститутів локальної демократії та інституціоналізації муніципальної влади детермінує вимоги її переорієнтації до суто людських проблем — по суті проблем місцевого значення, дослідити які можна за допомогою специфічної комбінації методів і особливого понятійного апарату соціальної філософії, соціології, політології, психології та сучасної юридичної теорії. Онтологічний, гносео-

[1] *Грецова О. Г.* Людина як мета і предмет соціально-філософської рефлексії: Автореф. дис. ... канд. філос. наук / О. Г. Грецова. — Запоріжжя, 2003. — С. 7.

логічний, логіко-історичний, діалектичний, синергетичний, феноменологічний, герменевтичний, системний, структурний, функціональний методи становлять основу методології і дають змогу побудувати цілісну систему знань про людину, що сприяє адекватному розумінню її взаємин зі світом, суспільством, державою, місцевими співтовариствами та іншими індивідами[1].

На нашу думку, ідея цінності людської особистості, верховенства її прав та свобод найбільш рельєфно виявляється на локальному рівні — у межах місцевого самоврядування та процесів інституціоналізації муніципальної влади територіальних громад. Адже визнання та становлення в Україні місцевого самоврядування, глибокі економічні й політичні перетворення в суспільстві, формування на цій основі нової демократичної державності безпосередньо пов'язані з виробленням і практичною реалізацією принципово нових для нас підходів до прав людини, до вирішення як загальнодержавних, так і регіональних, а також місцевих проблем у цій сфері.

Місцеве самоврядування фіксує у собі політичні, економічні, духовно-моральні цінності та соціальні досягнення людства в будь-якій галузі суспільного розвитку. Також на цьому рівні організації публічної влади відбувається діалектичне поєднання волі законодавця з конкретними інтересами місцевого населення, яке стає не лише первинним суб'єктом локальних конституційно-правових відносин, а й основним суб'єктом управлінських, адміністративно-правових відносин, що є однією з характерних рис місцевого самоврядування. У зв'язку з цим варто підтримати позицію О. Єрьоміна, який вважає, що єдино можливим шляхом здійснення людиною публічної діяльності в рамках будь-якого співтовариства (за обов'язковості нормативного регулювання подібної поведінки) є реалізація наявних у неї прав і свобод. Через сукупність суб'єктивних прав і свобод можна розглянути весь спектр відносин, що виникають у процесі спільної діяльності людей[2].

З огляду на це можна стверджувати, що демократична модернізація соціально-економічної, політико-правової, культурної та всіх інших сфер української державності, діяльність органів та посадових осіб публічної влади, що виконують регулятивно-управлінські функції, у тому числі й суб'єктів місцевого самоврядування, мають відбуватися на засадах загальноцивілізаційних цінностей, проголошених Конституцією України: забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя; розвиток і зміцнення демократизму, гуманізму; верховенство права, розбудова громадянського суспільства тощо[3].

---

[1] Див. детально: *Грецова О. Г.* Общенаучные принципы и методы адекватного понимания человека в философской антропологии / О. Г. Грецова // Нова парадигма. Альманах наукових праць. — Запоріжжя: Просвіта, 2000. — Вип. 15. — С. 23–29.

[2] *Еремин А. Р.* Реализация права человека и гражданина на местное самоуправление в Российской Федерации: Конституционные вопросы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. Р. Еремин. — Саратов, 2003. — С. 15.

[3] Див.: *Фулей Т. І.* Загальнолюдські (загальноцивілізаційні) принципи права: деякі теоретичні аспекти / Т. І. Фулей // Право України. — 2003. — № 7. — С. 24–29; *З Фулей Т. І.* Становлення поняття «загальнолюдські (загальноцивілізаційні) принципи права» у юридичній науці / Т. І. Фулей // Вісник Львів. ун-ту. Серія «Міжнародні відносини». — 2001. — Вип. 5. —С. 171–176; *Фулей Т. І.* Деякі проблеми впровадження загальнолюдських принципів права та правових принципів у юридичну практику України / Т. І. Фулей // Вісник Львів. ін-ту внутр. справ. — Л., 2002. — Вип. 2 — С. 137–146 та ін.

Серед цих принципів особливе місце посідає верховенство права, прихильність до якого сьогодні демонструє усе цивілізоване людство. Цей принцип знаходить своє відображення у міжнародних правових актах. Так, Копенгагенська нарада з безпеки та співробітництва в Європі у Заключному документі визначила, що 35 держав, які входять до НБСЄ, заявляють про свої наміри підтримувати та висувати принципи справедливості, які утворюють основу верховенства права. Всі без винятку держави одностайно визнали, що верховенство права означає набагато більше, ніж просто формальну законність — це і справедливість, заснована на визнанні та повному прийнятті вищої цінності людської особистості, гарантованої інститутами, що забезпечують рамки її найповнішого вираження[1].

Таке європейське розуміння ідеї верховенства права відображає діяльність Конституційного Суду України, який у своєму Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 зазначив[2], що верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Відповідна ідеологія пронизує усі міжнародні стандарти місцевого самоврядування. Закріплення основних принципів, форм і методів здійснення муніципальної діяльності на міждержавному та міжконтинентальному рівні за допомогою рамкових норм міжнародного права свідчить про важливість інституту місцевого самоврядування не тільки в національному, а й у міжнародному аспекті, що характеризується актуалізацією і глобалізацією предметів правового регулювання. Причому у деяких з них зазначається, що міждержавні угоди, які укладаються у сфері місцевого самоврядування, обумовлені прагненням досягти «сильнішої єдності» між державами (Преамбула Європейської хартії місцевого самоврядування), та стверджується, що вони приймаються зі спеціальною метою — «бути для всіх націй стандартом, до якого слід прагнути, намагаючись досягти більш демократичного процесу, поліпшуючи, таким чином, добробут свого населення» (Преамбула Всесвітньої Декларації місцевого самоврядування), або зазначається, що метою їх ухвалення є «сприяння економічному та соціальному прогресу прикордонних регіонів і зміцненню солідарності, яка об'єднує народи Європи» (Преамбула Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями).

---

[1] *Мур Дж. Н.* Верховенство права: обзор / Дж. Н. Мур // Верховенство права: Сборник / Пер. с англ. — М., 1992. — С. 7–8.

[2] *Рішення* Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004.

Не випадково Україна, що є членом Ради Європи, позиціонує себе як державу, в якій євроінтеграція визнана одним з основних напрямів зовнішньої політики. Тому абсолютно закономірним було видання Указу Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» (1998 рік), у якій основою регіональної інтеграції проголошувалася Європейська хартія місцевого самоврядування, інші правові акти Європейського Союзу та Ради Європи. Зазначалося, що Україні необхідно підвищувати відповідність своєї законодавчої бази праву Європейського Союзу, принципам верховенства права, а також будувати життєздатну демократичну державу.

Концептуальні питання еволюції ідеї верховенства права, її розвитку та реалізації у правовій та політичній системі, ґрунтовно висвітлювалися у фундаментальних працях вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, у зарубіжній науці означені питання досліджували Б. Таманага[1], В. Босинь та Я. Сіньюй[2], Ф. Лапорта[3], Л. Лукаїдес[4], В. Зорькін[5], Н. Варламова[6] та ін. Значною мірою формуванню вітчизняної теорії верховенства права сприяли праці С. Головатого[7], П. Рабіновича[8], М. Орзіха[9], А. Селіванова[10] та інших вчених. Як правило, у вітчизняній юридичній науці принцип верховенства права досліджувався як у загально-

---

[1] *Таманага Б.* Верховенство права: Історія. Політика. Теорія / Б. Таманага; Пер. з англ. А. Іщенка. — К.: Києв.-Могилян. акад., 2007. — 208 с.

[2] *Босинь В.* Общее познание верховенства права и конституционного правления: цивилизованный подход / В. Босинь, Я. Синьюй // Сравнительное конституционное обозрение. — 2007. — № 1 (58). — С. 8–17.

[3] *Лапорта Ф.* Глобализация и верховенство права. Некоторые сомнения вестфальца / Ф. Лапорта // Проблеми філософії права: Міжнародний часопис. — 2006–2007. — Т. 4–5. — С. 34–49.

[4] *Лукаидес Л.* Принцип верховенства права и права человека. С особым учетом прецедентной практики Европейского суда по правам человека / Л. Лукаидес // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. — 2006. — № 4. — С. 25–42.

[5] *Зорькин В. Д.* Верховенство права и конституционное правосудие / В. Д. Зорькин // Журнал российского права. — 2005. — № 12. — С. 30–36; *Зорькин В. Д.* Верховенство права и встреча цивилизаций / В. Д. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. — 2008. — № 1. — С. 2–9; *Зорькин В. Д.* Верховенство права и развитие цивилизации в современном глобальном мире / В. Д. Зорькин // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2007. — Вып. 3. — С. 5–12 та ін.

[6] *Варламова Н.* Верховенство права — базовый принцип европейской системы защиты прав человека / Н. Варламова // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. — 2002. — № 3. — С. 151–178.

[7] *Головатий С.* «Верховенство закону» versus «верховенство права»: філологічна помилка, професійна недбалість чи науковий догматизм? // Вісник Академії правових наук України. — 2003. — № 2. — С. 96–113; *Головатий С.* Верховенство права: юридичний принцип, який в Україні офіційно визнано та який має діяти // Українське право. — 2006. — № 1. — С. 13–14, 85–90; *Головатий С. П.* Верховенство права: у 3 кн. — К. : Фенікс, 2006. — Кн. 1: Від ідеї — до доктрини. — с. XXXII, 623 с. ; *Кн. 2:* Від доктрини — до принципу. — с. XLVII–LV, 625–1276 с.; *Кн. 3*: Український досвід. — с. LXI–LXIII, 1277–1747 с. та ін.

[8] *Рабінович П.* Верховенство права в інтерпретації Конституційного Суду України // Юридичний вісник України. — 2006. — 28 січня. — С. 8–9; *Рабінович П.* Верховенство права в інтерпретації Страсбургзького Суду та Конституційного Суду України / П. Рабінович // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 1. — С. 37–46.

[9] *Орзих М.* Верховенство права — принцип практической деятельности государства и общества // Юридический вестник. — 1997. — № 3. — С. 69–70.

[10] *Селіванов А. О.* Верховенство права в конституційному правосудді // The Supreme of Law in the Constitutional Judgement / A. Selivanow: Аналіз конституційної юрисдикції: Предмет конституційного права у вимірі конституційної юрисдикції. — К.; Х.: Академія правових наук України, 2006. — 400 с.

теоретичному плані[1], так і в аспекті становлення українського конституціоналізму[2], соціально-правової та демократичної державності[3], реалізації ідеї поділу влади[4] та гарантування державного ладу[5], у плані досягнення правової гармонії[6] та стабільності законодавства[7], у контексті здійснення адміністративної реформи, формування нової доктрини адміністративного права та процесів становлення адміністративного судочинства[8] тощо.

Водночас, незважаючи на наявність зазначених праць, а також фундаментальних праць, присвячених принципам права в цілому[9] та принципам місцевого самоврядування[10] зокрема, варто зазначити, що проблематика верховенства права у муніципально-правовому вимірі практично не знайшла свого відображення у сучасній конституційно-правовій науці, що, безумовно, актуалізує не тільки необхідність доктринального дослідження означеного питання, а й послідовного втілення цієї ідеї у муніципальному законодавстві.

Так, у вітчизняній муніципально-правовій доктрині як певну рефлексію на доволі фрагментарну увагу до ідеї верховенства права слід розглядати її практич-

---

[1] *Антологія* лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права / Упоряд. С. Головатий, М. Козюбра, О. Сироїд. — К.: Книга для бізнесу, 2008. — 992 с.; *Заєць А. П.* Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) / А. П. Заєць // Вісник Академії правових наук України. — 1998. — № 1 (12). — С. 3–15; *Принцип* верховенства права: проблеми теорії та практики: Моногр. : У 2 кн. / [Ю. С. Шемшученко (заг. ред.)]. — К. : Юридична думка, 2008. — Кн. 1: Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії. — 344 с.

[2] *Крусян А. Р.* Верховенство права та верховенство прав людини як принципи сучасного українського конституціоналізму // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство: Зб. наук. пр. — 1996 . — 2007. — Вип. 427. — С. 31–36.

[3] *Скрипнюк О. В.* Верховенство права та його роль у побудові демократичної, правової, соціальної держави // Вісник Верховного Суду України. — 2008. — № 8. — С. 33–36.

[4] *Крилова І. І.* Верховенство права і принцип розподілу влади в Україні // Вісник Академії адвокатури України. — 2008. — № 1. — С. 12–14.

[5] *Наливайко Л. Р.* Верховенство права як принцип основ державного ладу України // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. пр. — 2006. — Вип. 28. — С. 117–122.

[6] *Оборотов Ю.* Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні // Вісник Національної академії прокуратури України. — 2008. — № 4. — С. 5–11.

[7] *Кундельська С.* Верховенство права у законодавстві України: онтологічні статуси // Право України. — 2006. — № 12. — С. 117–119.

[8] *Аверьянов В. Б.* Обновление украинской административно-правовой доктрины на основе принципа верховенства права // Правоведение. — 2007. — № 1. — С. 31–42; *Авер'янов В.* Чи забезпечить вітчизняне адміністративне судочинство верховенство права? / В. Авер'янов, Д. Лук'янець, Ю. Педько // Віче. — 1999. — 2006. — № 7–8. — С. 35–39; *Константій О. В.* Верховенство права як основа адміністративного судочинства в Україні // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2006. — № 2. — С. 61–67; *Принцип* верховенства права: проблеми теорії та практики: У 2 кн. / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка; [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова)] // Відп. ред. В. Б. Авер'янов. — К.: Конус-Ю, 2008. — Кн. 2: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві. — 314 с.; *Пухтецька А. А.* Верховенство права як засадничий принцип європейського адміністративного простору (на матеріалах зарубіжних дослідників) // Часопис Київського університету права. — 2006. — № 3. — С. 73–79 та ін.

[9] *Колодій А. М.* Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02. — К., 1999. — 36 с.

[10] *Калиновський Б. В.* Конституційні принципи місцевого самоврядування в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. — К., 2004. — 21 с.

не ігнорування у профільному законотворчому процесі. Зважаючи на прагнення України приєднатися до європейських демократичних стандартів, дивною виглядає ситуація, коли серед принципів місцевого самоврядування, передбачених у чинному Законі України «Про місцеве самоврядуванні в Україні» (1997 рік), такі принципи, як верховенство права, гуманізм, визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю та головною метою місцевого самоврядування, взагалі не згадуються. Натомість у першому в історії України Законі «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (1990 рік) закріплювався принцип захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, соціальної справедливості. Принцип верховенства права також не було закріплено у чинних законах «Про органи самоорганізації населення» (2001 рік), «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (2004 рік), «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (2009 рік) та інших законах про місцеве самоврядування.

Однак доволі серйозна увага, що приділялася останніми роками в адміністративно-правовій доктрині ідеям верховенства права, визнання людини, її прав і свобод найвищими цінностями, призвела до того, що принцип верховенства права закріплюється серед основних принципів адміністративного судочинства, засад діяльності місцевих державних адміністрацій, Кабінету Міністрів України тощо. Так, у Кодексі адміністративного судочинства України цей принцип знайшов своє закріплення у статті 8, згідно з якою суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Причому, як зазначається у частині четвертій цієї статті, забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

На нашу думку, наукове осмислення проблем реалізації принципу верховенства права у місцевому самоврядуванні дозволяє дослідити цінність людської особистості, проаналізувати людину, її життя, права і свободи, честь і гідність у контексті сучасного конституціоналізму та місцевого самоврядування як ціннісної детермінанти демократичного розвитку суспільства і держави. Адже теорія і практика конституціоналізму є найбільш послідовною реалізацією принципу верховенства права. За цих умов Конституції відводиться роль Основного Закону в державі, а вся правотворча діяльність має конституційні межі. Цим пояснюється й те, що конституціоналізм як найвище вираження верховенства права має слугувати відмежуванню соціальних інститутів влади від деформаційних зрушень, пов'язаних із її захопленням та узурпацією[1].

Слід зазначити, що у науковій літературі конституційний характер інституту основних прав і свобод людини і громадянина, його функціональне призначення

[1] *Кравец И. А.* Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). — Москва — Новосибирск, 2002. — С. 157.

частіше за все розглядаються з формально-юридичних позицій — виходячи з факту їх закріплення в Конституції. Основною доктринальною ідеєю, що пронизує Конституцію України, є те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності публічної влади: державної влади та влади місцевого самоврядування. Влада відповідає перед людиною за свою діяльність. Влада повинна служити головній меті: забезпеченню прав і свобод людини та громадянина, утворенню всіх необхідних умов для їх реалізації та захисту. Людиноцентризм, гуманістична спрямованість влади — основний вектор діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Тому гуманізм є своєрідним суперпринципом місцевого самоврядування, ігнорування якого може стати причиною прийняття неконституційних рішень органів публічної влади і призвести до негативних політичних наслідків, на що справедливо звертається увага у практиці діяльності Конституційного Суду України[1].

Гуманістичний характер місцевого самоврядування та його органічний зв'язок з правами та свободами людини і громадянина безперечний. Це дозволяє деяким вітчизняним авторам виокремлювати у класифікаціях прав людини права у сфері місцевого самоврядування, які, власне, є самостійними у системі прав людини та становлять важливу складову конституційно-правового статусу особи[2]. Отже, у вітчизняній теорії конституційного та муніципального права сформувалася чітка тенденція щодо виділення як самостійної статусної (модусної) характеристики особи (жителя), яка є членом територіальної громади та наділена специфічними муніципальними правами та свободами[3].

---

[1] *Окрема* думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про визнання такою, що втратила чинність, Постанови Верховної Ради України «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради» від 10 червня 2009 року.

[2] *Горян Е. В.* Органи місцевого самоврядування в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Е. В. Горян. — К., 2005; *Литвиненко І. Л.* Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / І. Л. Литвиненко. — К., 2003; *Трачук П. А.* Участь громадян України у місцевому самоврядуванні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / П. А. Трачук. — К., 2003; *Чернега Р. Т.* Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні: стан та шляхи вдосконалення: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Р. Т. Чернега. — К., 2007.

[3] *Баймуратов М. О.* Муніципальні права особистості: становлення та сутність / М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Сосновських // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. — 1997. — № 4. — С. 3–10; *Батанов О. В.* Муніципальні права і свободи людини і громадянина в Україні: дискусійні питання / О. В. Батанов // Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: Моногр. / [ред. В. Б. Авер'янов]. — К., 2007. — С. 105–122; *Гараджаев Д.* Защита прав граждан как членов территориального коллектива / Д. Гараджаев, В. Куранин // Юридический вестник. — 1995. — № 2. — С. 91–93; *Литвиненко І. Л.* Особливості муніципально-правового статусу людини і громадянина в Україні / І. Л. Литвиненко // Держава і право: Зб. наук. пр. Юрид. і політ. науки. — К., 2000. — Вип. 8. — С. 175–182; *Погорілко В. Ф.* Муніципальні права і свободи особи в Україні: обґрунтування проблеми / В. Ф. Погорілко, О. В. Батанов // Правничий вісник Університету «КРОК». — 2006. — № 1. — С. 74–87; *Танаджи Г.* Муніципальні права людини: теоретичні та аксіологічні підходи до поняття та визначення / Г. Танаджи // Порівняльно-правові дослідження. — 2008. — № 2. — С. 131–136 та ін.

Такими правами та свободами є права, які забезпечують реальні можливості кожному жителю брати участь у вирішенні питань місцевого значення, зокрема, в управлінні комунальною власністю, використовувати всі матеріальні та духовні надбання, що розподіляються за територіальним принципом, відчувати на собі всі позитивні наслідки діяльності органів місцевого самоврядування, спрямовані на реальне забезпечення прав і свобод, життєвих потреб та інтересів людини.

Виділення в системі прав і свобод людини та громадянина групи муніципальних прав цілком закономірно викликає запитання: які відмінності існують між конституційно-правовим статусом людини і громадянина та правовим статусом особи у місцевому самоврядуванні, коли і на якій стадії правореалізації загальний конституційно-правовий статус трансформується у правовий статус особи як первинного індивідуального суб'єкта місцевого самоврядування, коли конституційні права і свободи людини та громадянина, «спускаючись» на локальний рівень, видозмінюються у права особистості у сфері місцевого самоврядування.

На нашу думку, різниця між цими двома статусами особи полягає у відмінностях публічно-правового зв'язку людини з владою, державою, суспільством або іншим суб'єктом суспільних відносин, в які вона вступає, з територіальними межами прояву її життєво важливих функцій, джерелом прав та свобод, які обумовлюють ці статуси, тощо.

В юридичній науці вважається, що конституційно-правовий статус людини і громадянина відображає закріплене в Основному Законі держави становище людини і громадянина в суспільстві й державі. Цей статус обумовлюється, насамперед, існуючими у суспільстві відносинами власності і характером праці, формою державного правління і політичним режимом[1]. Але конституційно-правовий статус людини і громадянина характеризується не просто правоволодінням громадянина, його пасивним станом, а й активною взаємодією з державою — носієм юридичних обов'язків щодо своїх громадян. Такий статус реалізується у складному за своїм змістом всеосяжному конституційному правовідношенні, в якому знаходять своє вираження прямі та зворотні зв'язки громадянина з державою.

Отже, первинним джерелом, яке визнає або встановлює ті чи інші елементи конституційно-правового статусу людини і громадянина, є держава. Опосередковує ці відносини характер правового зв'язку між людиною, владою та державою, а саме: громадянин, особа без громадянства, іноземець. Адже громадянство або його відсутність виступає правовою передумовою участі або неучасті людини в управлінні державними та громадськими справами, тобто з ним пов'язуються можливості бути учасником (суб'єктом) управлінських відносин із політико-правовими якостями особи як громадянина.

Відомо, що громадянство характеризує правові зв'язки людини з державою; їх природа визначається суверенним характером державної влади та її специфічними можливостями державно-владного впливу на особу як громадянина певної держави. Натомість немає жодних підстав автоматично переносити дер-

[1] *Рабінович П. М.* Права людини і громадянина / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. — К., 2004. — С. 79.

жавно-владні характеристики правових зв'язків громадянина з державою на рівень недержавних самоуправлінських відносин. Останні є атрибутом громадянського суспільства, асоційованими членами якого є (можуть виступати) не тільки громадяни, а й особи без громадянства та іноземці, які постійно або переважно проживають у певному локальному соціумі. У концептуальному плані правосуб'єктність індивіда як учасника самоуправлінських відносин треба пов'язувати не з політико-правовою належністю особи до держави (із державним інститутом громадянства), а з його належністю до громадянського суспільства, але не в абстрактному варіанті, а через членство у територіальній громаді[1]. Цей підхід, зрештою, випливає зі змісту Конституції України. Йдеться про те, що закріплюючи право на місцеве самоврядування, Конституція оперує категорією «жителі», а не «громадянин» або «громадяни» (наприклад, частина перша статті 140).

Специфічним суб'єктом, який у результаті визнання прав у сфері місцевого самоврядування виступає пріоритетним «партнером» людини, є не держава, а територіальна громада — первинний колективний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень. З огляду на це зовсім по-іншому слід розглядати зв'язок людини з територіальною громадою та муніципальною територією — місцем проживання людини. Такий зв'язок полягає у постійному або переважному мешканні в межах певної громади, володінні в ній певною нерухомою власністю, сплаті комунальних податків тощо.

Тобто якщо держава має справи з громадянами, іноземцями, особами без громадянства, біженцями, то місцеве самоврядування — з жителями. Стратегічний момент у розумінні цієї проблеми полягає в еволюції загального конституційного правового статусу людини в місцевому самоврядуванні. На рівні територіальних громад цілком змінюється система координат, яка панує в державі щодо прав людини. З рівня «громадянин — держава» права людини переходять на рівень «житель — орган місцевого самоврядування» та трансформуються у муніципальні права особи[2].

У зв'язку з цим варто погодитись з Ю. Зуєвою, на думку якої важливою умовою для характеристики правового статусу людини і громадянина як суб'єкта місцевого самоврядування та об'єкта впливу муніципальної влади є аналіз поняття «місцева співдружність». Це визначається тією обставиною, що місцева співдружність може належати до так званих первинних груп, які в соціологічній науці справедливо розглядаються як фундамент для формування та реалізації соціальної природи індивіда та, власне, для розвитку його правової свободи. Автор справедливо зазначає, що саме в рамках місцевої співдружності кожний громадянин як її асоційований член набуває відносно самостійну роль у системі самоврядних відносин за місцем свого проживання. У місцевому самоврядуванні, на думку Ю. Зуєвої,

---

[1] *Бондарь Н. С.* Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении / Н. С. Бондарь. — М., 2004. — С. 127.

[2] *Баймуратов М. О.* Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення / М. О. Баймуратов // Юридична освіта і правова держава: Зб. наук. пр. — Одеса, 1997. — С. 98; *Батанов О. В.* Проблема прав людини у світлі запровадження реального місцевого самоврядування / О. В. Батанов // Правова держава: Щорічн. наук. пр. — К., 2006. — Вип. 17. — С. 132–133; *Краснов М. А.* Введение в муниципальное право / М. А. Краснов. — М., 1993. — С. 11.

людина набуває відносно самостійну роль вже через те, що вона є активним учасником соціально-політичного та економічного життя місцевого поселення, де за нею визнаються широкі можливості політичної діяльності, господарсько-економічної свободи, участь в управлінні об'єктами муніципальної власності не тільки як члена колективу, громадської організації або іншого організаційно оформленого об'єднання громадян — членів місцевої співдружності, а як особистості, асоційованого учасника системи місцевого самоврядування.

Функціонування останньої проявляється, зрештою, через поведінку, вільну діяльність людей. У зв'язку з цим розуміння сутнісних характеристик самоврядування взагалі та місцевого самоврядування зокрема передбачає доцільність дослідження його суб'єктно-об'єктних характеристик не тільки на рівні соціальних груп та колективів, а й на рівні окремої особи. У рамках особистісного підходу первинним суб'єктом місцевого самоврядування, самоврядування в трудових колективах, корпораціях є людина — громадянин[1].

З урахуванням викладеного, сучасна юридична література абсолютно справедливо пропонує нову муніципально-правову категорію — самоуправлінський статус особи, який відображає місце та роль людини у системі місцевого самоврядування як жителя та інтегрує економічні й політичні моменти реального положення фізичних осіб як індивідуальних та асоційованих (спільних) учасників самоврядних відносин. Тому до самоуправлінського статусу включають як права індивіда, так і права територіальних громад, тобто колективні права на вирішення всіх питань місцевого значення. Це так звані місцеві (територіальні) права і свободи, суб'єктами яких є місцеве співтовариство у цілому, а їх користувачами — кожний член цього співтовариства[2].

Таким чином, при науковому аналізі питання про місце та роль людини і громадянина як суб'єкта місцевого самоврядування неприпустима автоматична екстраполяція понять та підходів, які належать до державної сфери прояву людської індивідуальності та її свободи. Не політико-правові характеристики, а суспільні комунікації людини за місцем проживання, її належність до територіальної громади, включеність (а не залучення) у процес вирішення питань місцевого значення є підставою для визнання її суб'єктом місцевого самоврядування та відповідно для закріплення за нею всіх індивідуальних і колективних прав людини і громадянина у місцевому самоврядуванні, а також для створення оптимальних умов з метою володіння цими правами, користування, розпорядження та їх захисту.

Концептуальний аналіз питання щодо правової природи прав та свобод у місцевому самоврядуванні, на нашу думку, найбільш оптимально можна здійснити з точки зору форми їх реалізації у контексті історії становлення системи прав і свобод людини та громадянина. Як правило, таке становлення пов'язується із так званими «хвилями» або «поколіннями» розвитку відповідних прав і свобод. Права

---

[1] *Зуева Ю. А.* Самоуправление как форма осуществления публичной власти в условиях государства переходного периода: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Ю. А. Зуева. — Ростов н/Д, 2003. — С. 23.

[2] *Бондарь Н. С.* Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. — Ростов н/Д, 1998. — С. 238.

перших двох «хвиль» (громадянські та політичні, а також соціальні та економічні) мають переважно персоніфікований характер, є індивідуальними, на відміну від прав третьої «хвилі», що характеризуються колективною формою реалізації. Безумовно, окремі права, які належать до першого та другого поколінь, також можуть здійснюватися колективно, тобто їх можна поділяти на індивідуальні та колективні. Адже індивідуальне право може здійснюватися колективно (наприклад, право на оскарження неправомірних дій або актів органів державної влади, які порушують права людини), але його відмінність від колективного права полягає в тому, що воно може здійснюватися та захищатися індивідуально, тоді як права колективні за своєю природою індивідуально здійснювати неможливо.

Наприклад, у широкому розумінні таке економічне право, як право комунальної власності — це колективне право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і у своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (статті 1, 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Можна навести й інший приклад: право на страйк — виключно колективне, тому що індивідуальний страйк не є страйком, а прогулом. У більшості конституцій, прийнятих після Другої світової війни, особливо наприкінці XX ст., закріплено різні колективні права, громадська непокора, право на політичну опозицію, права окремих верств населення (жінок, дітей) або спільнот (народу, націй, національних меншин, корінних народів, територіальних громад).

Слід зазначити, що колективні права, до якої групи прав вони не належали б, не протиставляються правам окремої людини та не ущемлюють їх. Вони мають перебувати з ними у гармонії. Якщо колективні права призводять до ущемлення прав індивіда, це означає, що мета, яка об'єднує такий колектив, спільноту, є антигуманною та протиправною. Тому можливості, які мають жителі з огляду на свою належність до самоврядного співтовариства, походять від права самої територіальної громади, первинного стосовно них, такого, що генетично їм передує та виступає основною умовою їх визнання та існування.

Право на місцеве самоврядування докорінно відрізняється від названих раніше колективних прав, що належать за будь-яких умов окремим індивідам. Інша справа, що вони не завжди спроможні реалізувати їх самі по собі та потребують об'єднання. Але таке об'єднання далеко не завжди набуває власної правосуб'єктності, а якщо це відбувається, то права такої спільноти вторинні щодо прав тих особистостей, які утворюють її. У випадку з правом на місцеве самоврядування його носієм є територіальна громада, а громадянин має право на участь у здійсненні місцевого самоврядування[1]. Не випадково у статті 3 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» регламентується «право громадян на участь у місцевому самоврядуванні» та зазначається, що громадяни України реалізують своє право на участь у ньому за належністю до відповідних територіальних громад.

Логіка цього дослідження об'єктивно вимагає детермінації права на участь у місцевому самоврядуванні. Так, значний прагматичний інтерес являє позиція Д. Жаромських, на думку якого право на здійснення місцевого самоврядування

[1] *Еремин А. Р.* Цит. пр. — С. 23.

треба розглядати як «суб'єктивне юридичне право, тобто визнану й визначену державою можливість самостійно та під свою відповідальність здійснювати в інтересах населення діяльність щодо вирішення питань місцевого значення, яка забезпечена державними гарантіями та юридичними обов'язками, що їй відповідають»[1]. Не заперечуємо позитивного потенціалу такого роду концептуального підходу з позиції розкриття змісту відповідного права, проте зауважимо, що суттєвим недоліком цього визначення є відсутність акценту на носіях цього права.

Більш обґрунтованим вважаємо висновок щодо суб'єктивного права на місцеве самоврядування, якого доходить О. Єрьомін. Науковець зазначає, що це право становить складний комплекс, який включає право місцевого співтовариства (територіальної громади) на місцеве самоврядування, права окремих жителів (громадян та негромадян) — членів цього співтовариства — на участь у здійсненні місцевого самоврядування, а також право органів місцевого самоврядування на здійснення муніципальної влади.

Варто погодитися з тим, що всі ці окремі права в рамках цілого комплексу взаємозалежні. І якщо право територіальної громади є необхідним підґрунтям виникнення відповідних прав у жителів та їх органів, то ці права, у свою чергу, є обов'язковою передумовою існування права територіальної громади, тому що виступають формою його реалізації. А право, яке неможливо реалізувати, дефакто не існує. Разом із тим особливе значення прав і свобод громадян у сфері місцевого самоврядування обумовлене статусом індивіда як первинного елемента будь-якого соціального утворення, мети та засобу його існування. Цим пояснюється проголошення вищою цінністю і закріплення в Конституції саме прав і свобод людини і громадянина, а не різних соціальних спільностей[2].

З цього питання цікавою є позиція А. Бітокова, на думку якого право громадян на здійснення місцевого самоврядування становить гарантоване Конституцією, законодавством, іншими нормативними правовими актами суб'єктивне право громадян на здійснення публічної муніципальної влади, тобто на управління справами місцевої спільноти або на самостійне та під свою відповідальність вирішення питань місцевого значення, а також в окремих випадках — інших завдань, які покладаються на муніципальне співтовариство державою, за допомогою широкого переліку форм і способів участі у житті муніципального співтовариства (муніципальні референдуми і вибори, територіальне громадське самоврядування, публічні слухання, звернення до органів місцевого самоврядування, участь в опитуваннях, робота в органах місцевого самоврядування тощо). При цьому А. Бітоков доходить належного висновку, що право громадян на здійснення місцевого самоврядування закономірно випливає з більш загального права народу на владу. Це право має конституційний (основний), суб'єктивний (особистісно-конкретний) характер, хоча воно безпосередньо і не закріплено у Конституції, інакше кажучи, самостійним конституційним правом і має такі харак-

---

[1] *Жаромских Д. Г.* Конституционное право на осуществление местного самоуправления и его защита судебными органами конституционного (уставного) контроля в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. Г. Жаромских. — Тюмень, 2001. — С. 9.

[2] *Еремин А. Р.* Цит. пр. — С. 24.

теристики конституційних прав, як фундаментальність, базовий характер, найвища юридична сила, підвищений захист з боку держави, стабільність тощо[1].

За такого концептуального підходу потрібно визнати, що право на участь у місцевому самоврядуванні, яке притаманне людині та громадянину, є похідним не тільки від суверенних прав народу, а й від прав територіальної громади — первинного колективного суб'єкта муніципальної влади. Адже на конституційному рівні місцеве самоврядування насамперед набуло визнання державою саме як колективне право жителів — членів територіальних громад (статті 7, 140 Конституції України). Водночас без індивіда немає та не може бути колективного права: воля окремих осіб утворює єдину волю колективу.

Механізм місцевого самоврядування, як відомо, передбачає можливість не тільки опосередкованого вираження волі територіальної громади, а й прямого вираження волі місцевого населення, коли вона здійснюється безпосередньо самим суб'єктом цієї волі — територіальною громадою як первинним колективним суб'єктом муніципальної влади, основним носієм її функцій і повноважень, так і жителем — первинним індивідуальним суб'єктом місцевого самоврядування. Прямим є волевиявлення жителів шляхом участі у місцевому референдумі, обранні депутатів місцевої ради та відповідного сільського, селищного, міського голови, внесенні місцевих ініціатив тощо. Воля жителів, виражена в рішенні референдуму, є результатом сукупного волевиявлення всіх жителів та водночас результатом активності кожного. Формування органів місцевого самоврядування неможливе без реалізації конституційного права брати участь у виборах. Інші випадки індивідуального та колективного волевиявлення жителів — членів територіальної громади мають уже не прямий, а опосередкований характер, наприклад, при прийнятті (виданні) актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування тощо.

Таким чином, можна дійти висновку, що науковий аналіз феномену муніципальної влади в аспекті реалізації принципу верховенства права на локальному рівні, передусім, має базуватися на усвідомленні пріоритетності у житті територіальної громади та діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування прав людини, що виявляється головним чином у таких рисах державного та місцевого життя:

— закріплення на конституційному рівні та в інших законах, насамперед, про місцеве самоврядування, а також на локальному рівні, зокрема у статутах територіальних громад, основних прав і свобод людини;

— послідовне втілення у законотворчому процесі як загальновизнаних європейських принципів і стандартів муніципальної демократії, так і практики Європейського суду та Конституційного Суду України;

— панування як у державному, так і в місцевому житті норм, котрі виражають не лише інтереси людини як громадянина держави, а і як жителя села, селища або міста, втілюючи загальнолюдські цінності, насамперед права і свободи та ідеали локальної демократії;

---

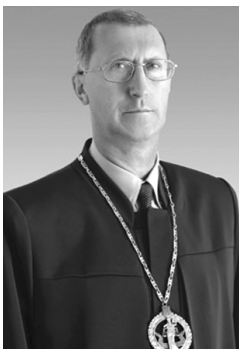
[1] *Битоков А. В.* Конституционное право граждан на осуществление местного самоуправления в реформационный период в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А. В. Битоков. — М., 2008. — С. 13–14.

— врегулювання відносин між територіальними громадами та державою на основі передбаченого Європейською хартією місцевого самоврядування принципу: «Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу», тобто «дозволено все, що не заборонено»;

— встановлення чіткої процедури юридичної відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування у процесі вирішення питань місцевого значення перед територіальними громадами.

Наведені ознаки є суттєвими рисами реалістичної моделі місцевого самоврядування, принципи якої визнано та гарантовано Конституцією України.

НАУКОВІ ЗДОБУТКИ



Рішенням спеціалізованої вченої ради Київського національного університету імені Тараса Шевченка судді Конституційного Суду України **Джуню В'ячеславу Васильовичу** присуджено науковий ступінь **доктора юридичних наук.**

Конституційний Суд України вітає В'ячеслава Васильовича з успішним захистом докторської дисертації на тему «Теоретико-прикладні проблеми реформування законодавства України про банкрутство» та бажає подальших наукових здобутків, успіхів у забезпеченні захисту конституційних прав і свобод громадян, добробуту й довголіття.

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ!

Судді Конституційного Суду України
та працівники його Секретаріату
вітають суддів Конституційного Суду України

Маркуш Марію Андріївну

та

Дідківського
Анатолія Олександровича

з ювілеями,
які вони святкували у січні.

Самовідданою працею, професійними знаннями, уважним і чуйним ставленням до людей ви здобули шану й авторитет у суспільстві. Ви достойно виконуєте почесну місію суддів Конституційного Суду України, захищаючи права і свободи громадян.
Нехай ваші знання, патріотизм і талант завжди будуть спрямовані на користь людям, сприятимуть розвитку та розквіту нашої держави.

Бажаємо вам міцного здоров'я, бадьорого настрою, творчого натхнення, родинного тепла і благополуччя.

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ!

У січні своє 70-річчя відсвяткував **Василь Якович Тацій** — відомий український вчений у галузі кримінального права, теорії держави і права, конституційного права, талановитий педагог, доктор юридичних наук, професор Національної академії наук України, президент Академії правових наук України, ректор Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

Народився вчений у Полтаві, проте з 1966 року живе і працює в Харкові. Наукову діяльність ювіляр розпочав у Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого. Захистив кандидатську та докторську дисертації, а у 1987 році став ректором цього навчального закладу. Під керівництвом В. Я. Тація Академія посіла перше місце серед 90 вищих закладів освіти, які готують спеціалістів за напрямом «Право».

В. Я. Тацій є незмінним президентом Академії правових наук України від початку її функціонування (1993). Завдяки його ініціативності та організаторському таланту, а також науково-педагогічному потенціалу колективу Академії нині це вища галузева самоврядна наукова установа України. Її завданням є консолідація інтелектуального потенціалу вчених-юристів, організація і проведення фундаментальних і прикладних досліджень у галузі держави і права, координація наукової роботи в юридичній сфері, сприяння інтеграції академічної та вузівської науки, узагальнення європейського і світового досвіду правового регулювання суспільних відносин.

Завдяки успіхам Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого та Академії правових наук України, якими керує Василь Якович, Харків став провідним юридичним центром України.

Окрім досягнень на освітянській ниві, В. Я. Тацій є автором понад 350 наукових праць, 35 монографій, коментарів до законодавства, підручників і навчальних посібників.

Про багатогранну й плідну діяльність ювіляра свідчать присвоєні йому почесні звання і нагороди. Він удостоєний звання Героя України, є заслуженим діячем науки і техніки, лауреатом Державної премії України в галузі архітектури та Державної премії України в галузі науки і техніки, премій імені В. І. Вернадського, імені Ярослава Мудрого, «Феміда-99». Нагороджений також орденами князя Ярослава Мудрого V, IV, III ступенів, орденом «За заслуги» II ступеня, Почесними грамотами Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, орденом «Знак пошани».

Судді Конституційного Суду України та редакційна рада «Вісника Конституційного Суду України» щиро вітають Василя Яковича Тація з ювілеєм і бажають йому міцного здоров'я, родинної злагоди, нових досягнень і здійснення творчих задумів.

Інформація про використання Конституційним Судом України у 2009 р. коштів Державного бюджету України у розрізі кодів економічної класифікації видатків

Найменування	КЕКВ (грн)	Затверджено кошторисом на рік (грн)	Виконано за рік (грн)
1	2	3	4
Видатки — всього	x	**54 778 100**	**52 360 060**
у тому числі: **Поточні видатки**	**1 000**	**54 728 100**	**52 310 553**
Видатки на товари і послуги	**1 100**	**47 462 100**	**45 173 306**
Оплата праці працівників бюджетних установ	1 110	31 802 800	31 701 770
Заробітна плата	1 111	31 802 800	31 701 770
Грошове утримання військовослужбовців	1 112	—	—
Нарахування на заробітну плату	1 120	9 404 000	8 799 122
Придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки	1 130	5 199 300	3 705 051
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1 131	751 000	583 998
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	1 132	—	—
Продукти харчування	1 133	—	—
М'який інвентар та обмундирування	1 134	56 000	31 764
Оплата транспортних послуг та утримання транспортних засобів	1 135	2 380 000	1 701 055
Оренда та експлуатаційні послуги	1 136	432 000	430 139
Поточний ремонт обладнання, інвентарю та будівель; технічне обслуговування обладнання	1 137	317 400	241 096
Послуги зв'язку	1 138	487 900	355 876
Оплата інших послуг та інші видатки	1 139	775 000	361 123
Видатки на відрядження	1 140	86 000	41 315
Матеріали, інвентар, будівництво, капітальний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення	1 150	—	—
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	1 160	960 000	919 548
Оплата теплопостачання	1 161	288 500	284 665
Оплата водопостачання і водовідведення	1 162	20 000	13 009
Оплата електроенергії	1 163	530 000	503 791
Оплата природного газу	1 164	—	—
Оплата інших комунальних послуг	1 165	121 500	118 083
Оплата інших енергоносіїв	1 166	—	—
Дослідження і розробки, державні програми	1 170	10 000	6 500
Виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями	1 200	—	—
Субсидії і поточні трансферти	**1 300**	**7 266 000**	**7 137 247**
Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	1 310	—	—
Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів	1 320	—	—
Поточні трансферти населенню	1 340	7 246 000	7 130 947

Виплата пенсій і допомоги	1 341	6 850 000	6 806 616
Стипендії	1 342	—	—
Інші поточні трансферти населенню	1 343	396 000	324 331
Поточні трансферти за кордон	1 350	20 000	6 300
Капітальні видатки	**2 000**	**50 000**	**49 507**
Придбання основного капіталу	**2 100**	**50 000**	**49 507**
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	2 110	50 000	49 507
Капітальне будівництво (придбання)	2 120	—	—
Будівництво (придбання) житла	2 121	—	—
Будівництво (придбання) адміністративних об'єктів	2 122	—	—
Інше будівництво (придбання)	2 123	—	—
Капітальний ремонт, реконструкція та реставрація	2 130	—	—
Створення державних запасів і резервів	2 200	—	—
Придбання землі та матеріальних активів	2 300	—	—

До уваги шановних авторів!

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Запрошуємо до співпраці!

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

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
Видавничий Дім «Ін Юре»
Україна, 01004, Київ-4, вул. Терещенківська, 4-б
Тел./факс: (0-44) 234-69-72
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:
Пазенко О. С.,
Решетова О. О.,
Сидорська Н. П.,
Карташова О. Р.

Підписано до друку: 27.02.2010.
Формат 70 x 100 $^{1}/_{16}$. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 11,78. Обл. вид. арк. 9,19.
Зам. № 245
Наклад 670
Ціна договірна

Віддруковано у **ЗАТ «ВІПОЛ»**
Україна, 03151, м. Київ, вул. Волинська, 60
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції
Серія ДК № 752 від 27.12.2001 р.